دراسات عالمية



المتعاقدون في الحروب

مارك كانسيان وستيفن شونر



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

العدد 87

المتعاقدون في الحروب

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

أنشئ مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية في أبوظبي بتاريخ 14 آذار/ مارس 1994، كمؤسسة بحثية مستقلة تعنى بدراسة القضايا الاستراتيجية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمعلوماتية، التي تهم دولة الإمارات العربية المتحدة ومنطقة الخليج العربي خصوصاً والعالم العربي عموماً، ومتابعة أهم المستجدات الإقليمية والدولية.

وفي إطار التفاعل الثقافي والتعاون العلمي، يصدر المركز سلسلة **دراسات عالمية** التي تعنى بترجمة أهم الدراسات والبحوث التي تنشر في دوريات عالمية مرموقة، وتتصل موضوعاتها باهتمامات المركز العلمية، كما تهتم بنشر البحوث والدراسات بأقلام مشاهير الكتاب ورجال السياسة.

ويرحب المركز بتلقي البحوث والدراسات المترجمة، وفق قواعد النشر الخاصة بالسلسلة.

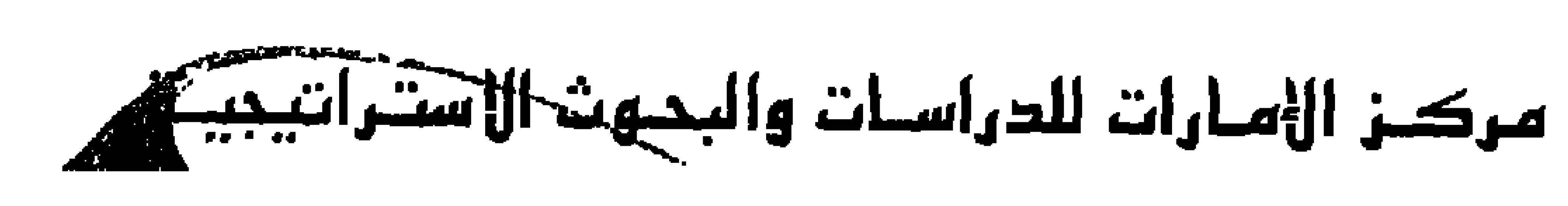
دراسات عالمية

المتعاقدون في الحروب

مارك كانسيان وستيفن شونر

العدد 87

تصدر عن





محتوى الدراسة لا يعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز

This is an authorized translation of "Contractors: The New Element of Military Force Structure," by Mark Cancian, and "Why Contractor Fatalities Matter," by Steven L. Schooner; and published by *Parameters* (Autumn 2008): 61-91. The ECCSR is indebted to the authors and to the publisher for permitting the translation, publication and distribution of this work under its name.

الطبعة الأولى 2009

ISSN 1682-1211

النسخــة العاديــة ISBN 978-9948-14-199-0

النسخة الإلكترونية ISBN 978-9948-14-200-3

توجه المراسلات باسم رئيس تحرير سلسلة **دراسات عالمية**

على العنوان التالي:

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص ب: 4567

أبوظبي، دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: +9712-4044541

فاكس: +9712-4044542

E-mail: pubdis@ecssr.ae

Website: http://www.ecssr.ae

المحتويـات

المتعاقدون: العنصر الجديد في بنية القوة العسكرية

مارك كانسيان*

"المرتزقة"، و"تجار المـوت"، و"ائـتلاف المـستأجَرين"، و"العـار القـومي"، جميعهـا مصطلحات تُطلق لوصف استخدام المتعاقدين في الحروب. فقد ولَّد الاسـتخدام المفـرط للمتعاقدين في جبهتي القتال بالعراق وأفغانستان مشاعر قوية، وأدى إلى تعالي الأصـوات المنادية بالتغيير. وسارت المناقشات على خلفية صدور عـدد كبـير مـن الأدبيـات والآراء، معظمها يبدي أصحابه الصدمة وخيبة الأمل لحدوث وضع كهذا، ومما يؤسف له أن قدراً ضئيلاً فقط من تلك الأدبيات مفيد بالنسبة إلى المخطِّطين الذين يسعون لتـصميم القـوات في المستقبل في عالم يتسم بتنامي الالتزامات وتناقص القوة البشرية.

تهدف هذه الدراسة إلى تفحص ما يقوم به المتعاقدون فعلاً، وإلى النظر في الكيفية التي آلت بنا إلى الوضع الذي نعيشه اليوم، وإلى تزويد مخطِّطي القوة ببعض الأفكار التي يمكن أن تساعدهم على فهم المستقبل.

ونطرح فيما يأتي بعض الاستنتاجات العامة إزاء ما يخص هذا التقويم:

- معظم الوظائف التي يتولاها المتعاقدون في ساحات المعـارك، لا اعـتراض عليـه ولا يجوز أن يقوم به الجنود.
- توجد خيارات ناجعة من أجل التغيير، إزاء مـا يتعلـق بمهـمات الحـرس الشخـصي، وهي الوظيفة التي ارتبط بها معظم المشكلات التي طرأت.

---

* حصل العقيد المتقاعد مارك كانسيان (الاحتياطي في مشاة البحرية) على درجتي البكالوريوس وماجستير إدارة الأعمال من جامعة هارفرد، وقد خدم ضمن مهمات عملياتية وقيادية عدة في سلاح مشاة البحرية (المارينز). وفي الفترة 2006-2007، عمل مساعداً لرئيس الأركان لشؤون التقويم في مقر قيادة مشاة البحرية في محافظة الأنبار بالعراق، كما عُني؛ بوصفه ضابطاً عسكرياً ومسؤولاً مدنياً في واشنطن، بقضايا؛ مثل: هيكلة القوات، والمشتريات، والقوة البشرية.

- إثر الحرب الباردة، تمت هيكلة الفروع العسكرية، وخصوصاً الجيش، مع التركيز على الوحدات القتالية على حساب وحدات الدعم؛ فولّد هذا نقصاً كبيراً ودائماً في وحدات الدعم. ولم يَعُد استخدام المتعاقدين في ساحة المعركة نشاطاً اختيارياً أو نشاطاً هامشياً.

إن الحقيقة الأساسية بالنسبة إلى واضعي الخطط هي أن المتعاقدين جزء دائم ولا يجتزأ من بنية القوة الأمريكية، ويجب أن يعامَلوا على هذا الأساس. ومثلما أن هناك خططاً وتحضيرات وإجراءات لاستخدام القوات الاحتياطية، فإن الأمر نفسه يجب أن يُطبق على المتعاقدين أيضاً.

المتعاقدون ودورهم

كم عدد المتعاقدين الموجودين في ميادين المعارك اليوم؟ وما وظائفهم؟ خلال السنوات الأولى للصراعات الحالية في العراق وأفغانستان، لم يكن أحد يعلم بحق عدد المتعاقدين الموجودين في مسرح العمليات، وقد طرحت تقديرات؛ لكن كان هناك قدر كبير من الغموض؛ لأن الوكالات تقوم بالاستئجار بنفسها على نحو مستقل، بغياب قاعدة بيانات مركزية بهذا الشأن، وعندما أصبحت أعداد المتعاقدين قضية سياسية وعملياتية، أصدر الكونجرس الأمريكي توجيهات بإجراء إحصاء دقيق للمتعاقدين؛ لذا يشير حصر موثوق به بدرجة كبيرة، إلى أن عدد المتعاقدين بلغ - في الربع الثاني من العام المالي 2008 - 265 ألف فرد. ومما يؤسف له أن هذا العدد زاد الوضع غموضاً بدلاً من أن يوضحه؛ ففي ضوء التركيز الإعلامي الشديد على المتعاقدين الأمنيين، يفترض الكثيرون أن أغلب هؤلاء المتعاقدين، وعددهم 265 ألفاً - كما قلنا - من الأمريكيين الحاملين للسلاح. وفي الواقع، نجد أن القليل منهم يحمل السلاح، وأن نسبة 55٪ منهم هم من العراقيين. ويضم الشكل (1) توزيعاً للمتعاقدين ووصفاً مختصراً لمجالات عملهم.[1]

الشكل (1)

المتعاقدون ومجالات عملهم

الوظيفة	الأعداد والوكالة المعنية	التوزيع
إعادة البناء .	وزارة الدفاع 25000 وزارة الخارجية (وكالة التنمية الدولية الأمريكية) 79100	معظمهم من العراقيين
الدعم اللوجستي وإسناد القواعد	وزارة الدفاع 139000 وزارة الخارجية 1300	الأمريكيون 24٪، مواطنو دول ثالثة 49٪، العراقيون 27٪
المترجمون	وزارة الدفاع 6600 وزارة الخارجية 100	مزيج من الأمريكيين ومواطني دول ثالثة والعراقيين
الاستشاريون وغيرهم	وزارة الدفاع 2000 وزارة الخارجية 2200	أمريكيون وبعض مواطني دول ثالثة
الأمن (ماعدا الحرس الشخصي)	وزارة الدفاع 6300 وزارة الخارجية 1500	معظمهم من مواطني دول ثالثة وبعض العراقيين
الحرس الشخصي	وزارة الدفاع 700 وزارة الخارجية 1300	الولايات المتحدة والمملكة المتحدة
المجموع	265000	الأمريكيون 15٪، مواطنو دول ثالثة 30٪، العراقيون 55٪

إعادة البناء

نصف إجمالي المتعاقدين تقريباً هو ممن يعملون في دعم شكل من أشكال إعادة البناء، ويساعد هؤلاء المتعاقدون على إعادة بناء البنية الأساسية؛ بدءاً من حقول النفط، وانتهاءً بالطرق والمدارس، ومعظمهم من المواطنين. وما من عاقل سيقترح أن يتم إحلال جنود أمريكيين محل هؤلاء المتعاقدين. صحيح أن ثمة حالات ارتبطت فيها أسماء المتعاقدين المحليين بالفساد وبعدم الكفاءة، وبدا من الأسهل من الناحية الإدارية الاستعاضة عنهم

بالمهندسين العسكريين. بيد أن هؤلاء المتعاقدين يستأجرون كذلك عمالة محلية، ويسهمون في إيجاد فرص عمل لأعداد كبيرة من الرجال من السكان المحليين، وهو ما يعزز الجهد الأوسع على صعيد مكافحة التمرد؛ فالعمل يساعد على انتشال العاطلين من الشوارع، ويصبح الرجال الذين كان يمكنهم أن ينضموا إلى التمرد لأسباب أيديولوجية أو اقتصادية، معنيين بإحلال الاستقرار. كما أن للوظيفة مغزاها في المجتمعات التقليدية؛ مثل: العراق وأفغانستان، وهي حقيقة يعجز الغربيون أحياناً عن فهمها؛ فالوظيفة تعني أن الرجل بإمكانه أن يتزوج ويغادر منزل عائلته؛ فالأولاد غير المتزوجين في تلك المجتمعات لا ينفصلون في العادة عن عائلاتهم للإقامة في منازل مستقلة. إن ذلك التحول إلى العيش المستقل هو الذي يجعل من الشاب رجلاً ناضجاً؛ بما يجعله يهتم باستقرار الحي الذي يسكنه أو المدينة التي يقطنها.

الجانب اللوجستي

قليلون هم المراقبون الذين يبدو أن لديهم اعتراضاً على المتعاقدين في المجال اللوجستي؛ فمعظم الأمريكيين الذين يؤدون تلك الوظائف من الفنيين اليدويين (مثل: سائقي الشاحنات، وفنيي الكهرباء والصيانة)؛ أي إنهم المعنيون باستمرار تدفق المواد وتشغيل القواعد، وهؤلاء لا يحملون السلاح، ويتميزون عادةً بمهارات عالية في مجال تخصصهم، تفوق في أحيان كثيرة تلك التي يتمتع بها نظراؤهم من العسكريين الذين يكونون في العادة أصغر سناً بكثير، وفي عداد المبتدئين في تخصصاتهم. وقد كان الجنود هم تقليدياً من يؤدون تلك الوظائف، لكن ارتفاع التكلفة والندرة النسبية في الجنود النظاميين من ذوي الخبرة ضمن قوة المتطوعين، جعلا من استخدام المتعاقدين خياراً جذاباً. ففيمَ استخدام العسكريين في وظائف يرغب المدنيون في القيام بها، ولديهم القدرة على ذلك، وهم في الكثير من الحالات أفضل تأهيلاً لهذا الغرض؟

يمثل رعايا البلدان الثالثة الجزء الأكبر من أفراد الدعم اللوجستي، وهم يتولون أداء مجموعة متنوعة من الوظائف؛ فالكثير منهم يعمل في وظيفة في قاعات تقديم الطعام،

وهي من الوظائف التي تساعد على فهم الكيفية والأسباب التي جعلت الجيش الأمريكي يعتمد على المتعاقدين؛ إذ إنه لا يوجد جنود بين الآلاف ممن يعملون في عشرات الصالات المخصصة لتقديم الطعام في العراق وأفغانستان. ويعمل في تلك الصالات التي تديرها مجموعة صغيرة من المشرفين المدنيين الأمريكيين، مواطنون من بلدان ثالثة من عدد من الدول المختلفة؛ مثل: سريلانكا، والفلبين، وبنجلاديش، وغيرها. وقد كان الجنود هم من يؤدون تلك الوظائف في الماضي؛ وجميعنا يتذكر الطاهي في الوحدات العسكرية الذي كان يظهر من حيث هو شخصية نمطية طريفة في المجلات الفكاهية والروايات. وكان عدد كبير من الطهاة العسكريين يتولون إعداد الوجبات، يساعدهم في ذلك عدد أكبر من المساعدين والعمال المعيَّنين على أساس مؤقت، ممن يؤدون جميع المهمات الخدمية ذات العلاقة بذلك. ولكن مع تحويل مرافق تقديم الطعام في الولايات المتحدة إلى المتعاقدين، تناقص حجم المجموعة العسكرية المعنية بهذه الخدمة، بحيث تم تحويل انتباهها وخبرتها من تشغيل المرافق الكبيرة باتجاه إعداد الوجبات للقوات التي تنفذ حملات في بيئات معادية؛ ففي الأيام الأولى لعملية "حرية العراق"، كان الطهاة من العسكريين يقدِّمون الوجبات الجاهزة التغليف، والمعَدة من عدد من المصادر. ومع بلوغ مسرح العمليات مرحلة النضج، لم تعد الوجبات الميدانية مقبولة لدى الجندي العادي البالغ من العمر 20 عاماً، بحيث ظهرت الحاجة إلى وجبات أكثر إشباعاً ولذة. وبدلاً من إعادة توجيه المجموعة العسكرية المعنية بتقديم الطعام وإعادة تدريبها وزيادة حجمها على نطاق واسع، تم تحويل الجيش نحو المتعاقدين. وقد أصبحت مرافق تقديم الطعام في القواعد العسكرية بالعراق وأفغانستان اليوم، تشبه باحات الطعام في حرم إحدى الجامعات؛ لما تشمله من أقسام للوجبات الرئيسية والوجبات السريعة والسَّلَطات وخيارات أخرى عدة. ومع وجود أفراد من المدنيين المستعدين للقيام بهذا النوع من العمل، والراغبين في ذلك، والقادرين عليه، لم تكن هناك حاجة إلى أن يتفرغ العسكريون لمثل تلك المهمات الاعتيادية. إن خدمة توفير الطعام هي من الموضوعات الشديدة الحساسية بالنسبة إلى قادة الوحدات، نظراً إلى أنهم كانوا يضيقون بشدة في الماضي من النقل المستمر للأفراد؛ كي يخدموا في مرافق تقديم الطعام.

المترجمون

تتطلب الصراعات الخارجية، ولاسيما عمليات مكافحة التمرد، استخدام عدد كبير من المترجمين بحيث تتمكن القوات الأمريكية، على اختلاف مستوياتها، من التواصل والسكان المحليين، وعلى الرغم من أن الجيش يزيد أعداد اللغويين في صفوفه، فإن العمليات الكبيرة الأحجام تتطلب الاستعانة بآلاف المترجمين، ومن غير المنتظر أن يتوافر للجيش في أي وقت القدر الكافي من الأفراد من ذوي المهارات في أي لغة (ماعدا الإسبانية)، إلا ما يسد جزءاً ضئيلاً من حاجاته الإجمالية، وسيتكفل المتعاقدون دائماً بالنصيب الأكبر من تلك القدرة.

الأمن

الأمن هو الوظيفة أو العمل الأكثر مثاراً للجدل من بين الوظائف التي يضطلع بها المتعاقدون، ويبلغ عدد المتعاقدين العاملين في هذا المجال نحو عشرة آلاف، ثلثاهم فقط من المسلحين. والجزء الأكبر من أفراد تلك القوى الأمنية هو من غير العراقيين ممن يرتدون زياً رسمياً، بحيث يصعب في أحيان كثيرة تمييزهم من الجنود النظاميين، وقد أوردت وسائل الإعلام الكثير من الروايات عن متعاقدين أمنيين قاموا بقتل المدنيين وترهيبهم. واستحوذت حادثة وقعت في بغداد بتاريخ 16 أيلول/ سبتمبر عام 2007، على انتباه الأمة، عندما زُعم أن مجموعة من الحراس الأمنيين – في مسعى منهم لتفادي تهديد من سيارة مفخخة – أطلقت النار على مدنيين أبرياء؛ فخلَّف هذا عشرات القتلى والجرحى.

ثمة قدر كبير من سوء الفهم إزاء ما يتعلق بالمهمات التي يضطلع بها هؤلاء الأفراد الأمنيون؛ فحوالي ثلاثة أرباع هؤلاء المتعاقدين الأمنيين يتولون حراسة منشآت ثابتة داخل قواعد رئيسية، ولا يجازفون أبداً بتجاوز الأسلاك المحيطة بتلك القواعد. وعلى الرغم من أنه كان هناك على الدوام إقرار بأهمية وجود حراسة داخلية؛ فقد أبرز تفجير انتحاري وقع عام 2005، في إحدى صالات تقديم الطعام في معسكر بالموصل، الحاجة إلى تفتيش

الأفراد الذين يدخلون المنشآت المكتظة بالناس. وبينما كان بعض أفراد الأمن الداخلي هؤلاء، من العسكريين، فإن أغلبهم من المتعاقدين. وعادة ما يكون أفراد الحرس الأمني هؤلاء، من رعايا الدول الثالثة؛ مثل: السلفادوريين الذين يحرسون المجمع التابع لوكالة التنمية الدولية الأمريكية في المنطقة الخضراء، والأوغنديين الذين يحرسون المنشآت التابعة لسلاح مشاة البحرية الأمريكية (المارينز). إن المهمة الأساسية لهؤلاء الأفراد من الحرس الأمني هي تفتيش الأفراد الذين يدخلون المنشآت من خلال تدقيق بطاقات هوياتهم. وأغلب أفراد تلك المجموعة لم يسبق له إطلاق رصاصة واحدة في حالة غضب، وهم أشبه بالحراس الأمنيين الذين نراهم في الولايات المتحدة، في أثناء حراسة المصارف أو مراكز التسوق.

الحرس الشخصي

الحرس الشخصي، أو عناصر الأمن الشخصي، هم من يستحوذون على أكبر قدر من الانتباه، ويثيرون أكبر قدر من الجدل؛ فعلى الرغم من أنهم لا يشكلون إلا نسبة 1٪ فقط من جميع المتعاقدين، فإنهم مسؤولون عن جميع حوادث العنف تقريباً، التي تظهر في وسائل الإعلام؛ فعناصر الأمن الشخصي هؤلاء ينتسبون إلى حفنة من الشركات المتخصصة؛ مثل: ترييل كانوبي Triple Canopy، ودواينكورب إنترناشونال DynCorp International، وإيجيس سيكيوريتي Aegis Security، وبلاكووتر Blackwater التي أصبحت الآن سيئة السمعة. إن هؤلاء الأفراد الذين كثيراً ما يصوَّرون على أنهم "مرتزقة مارقون"، هم في الواقع أناس على درجة عالية من المهنية، بيد أن عملهم بطبيعته ينطوي على الكثير من المشكلات.

وتكمن إحدى القضايا الرئيسية في أن معظم هؤلاء العناصر الأمنيين يعمل لمصلحة وزارة الخارجية الأمريكية وكان هؤلاء العناصر حتى عهد قريب، خارج نطاق السيطرة العسكرية، وقد اعتادت وزارة الخارجية على توفير ثلاث طبقات من الحماية لموظفيها؛ أولاها الطبقة الخارجية، وهي البلد المضيف الذي تقع على عاتقه مسؤولية حماية المنشآت

الدبلوماسية وجميع الدبلوماسيين الكائنين على أرضه. ثانياً الطبقة الداخلية، وهي مفرزة مشاة البحرية المعنية بحراسة قلب المنشأة الثابتة.[2] وبين هاتين الطبقتين، توجد دائماً طبقة من الحرس التعاقديين؛ فالذراع الأمنية لوزارة الخارجية - وهي مكتب الأمن الدبلوماسي - تعنى بالتنسيق والتخطيط والتدريب، ولكنها لا تقوم - إلا في بعض الحالات الاستثنائية - بالتزويد بالقوات الأمنية.[3] وبهذا، اتسعت تلك الطبقة من المتعاقدين في العراق مع حاجة الدبلوماسيين إلى الحماية، كلما غادروا المنشأة الدبلوماسية. وقد عملت تلك المجموعات الكبيرة من الأفراد المسلحين على نحو مستقل، من دون أي تنسيق يُذكر بينها وبين الجيش، أما الكمين الذي نُصب عام 2004، لحرس من شركة بلاكووتر في الفلوجة - وهو الذي انتهى بقتل أربعة منهم، وتعليق جثثهم على أحد الجسور - فيرجع جزئياً إلى عدم قيام الشركة بالتنسيق والسلطات العسكرية المحلية.

ومن الشواغل المهمة الأخرى ما يطلق عليه الكثيرون "عقلية الحارس الشخصي"؛ فبالنسبة إلى الحارس الشخصي، تدور المهمة حول حماية المسؤول المعني بأي ثمن. وبالفعل، فإن الثمن بالنسبة إلى السكان المحليين، أو إلى الجهد الأوسع المبذول لمكافحة التمرد، أو إلى العلاقات بالحكومة المضيفة، يبدو جميعه أمراً غير ذي أهمية؛ فإذا تعطلت حركة سيارة المسؤول بسبب اختناق مروري وشكّل ذلك خطراً، فإن هذا الحرس الشخصي من المتعاقدين يخترق بعنف سيارات المدنيين المحليين، التي تعترض طريقه في محاولة للهروب من الخطر. وإذا كانت حركة السير شديدة البطء؛ فينذر هذا بالخطر، فإن الحرس الشخصي كثيراً ما يتحول إلى الجهة المقابلة من الطريق ويفتح مساراً له من خلال تهديد السيارات بأسلحته. وتباهي شركة بلاكووتر مثلاً، بأنها لم تخسر أياً من المسؤولين الذين تولت حمايتهم. ذلك هو المعيار الوحيد للفاعلية بالنسبة إلى الحرس الشخصي.

لقد أدى انعدام التنسيق وعقلية الحرس الشخصي إلى حادثة إطلاق النار في 16 أيلول/ سبتمبر عام 2007، عندما سقط عدد من المواطنين العراقيين بين قتيل وجريح. وردَّ فعل على ما حدث، عقد الكونجرس جلسات استماع، بينما أدينت بلاكووتر على صفحات الصحف في مختلف أنحاء البلاد. وأخيراً، أصدرت وزارتا الدفاع والخارجية مبادئ

توجيهية جديدة، يخضع المتعاقدون بموجبها للسيطرة العسكرية، ويصاحب المسؤولون الأمنيون التابعون لوزارة الخارجية جميعَ القوافل، ويتم تركيب كاميرات فيديو في سيارات المتعاقدين، ويتم توضيح قواعد استخدام القوة.

كيف بلغنا هذه المرحلة؟

برنامج تعزيز الخدمات اللوجستية المدنية

يشير المعلقون إلى أن القوات الأمريكية استخدمت دائماً المتعاقدين في ميادين القتال؛ فعلى سبيل المثال تم استخدام أكثر من تسعة آلاف من المتعاقدين المدنيين، في عملية "عاصفة الصحراء" في حرب الخليج عام 1991. وفي البوسنة، قدَّم المتعاقدون خدمات التخطيط والتدريب للحلفاء المحليين، وقد لاحظ الإعلاميون في ذلك الوقت تلك "الخصخصة" المتنامية للدعم العسكري.[4] وعلى الرغم من أن المتعاقدين قدموا إسهامات مفيدة، فقد ظلوا لاعبين هامشيين، ولا يؤدون وظائف متخصصة على نطاق واسع، وهذه الوظائف ليست أساسية بالنسبة إلى العمليات العسكرية العادية. وقد تم تغيير ذلك مع وضع برنامج تعزيز الخدمات اللوجستية المدنية (LOGCAP).[5]

إن برنامج تعزيز الخدمات اللوجستية المدنية، الذي يعاد طرحه على أساس دوري – وهو اليوم في صيغته الثالثة[6] – هو عقد مستمر «لاستخدام المتعاقدين المدنيين لتقديم خدمات مختارة في زمن الحرب؛ لتعزيز القوات المسلحة بما يتيح تفرغ الوحدات العسكرية لأداء مهمات أخرى، أو سد النواقص القائمة».[7] وقد كان المفهوم الأصلي شديد البساطة؛ حيث يحتفظ المتعاقد بقائمة الأفراد الراغبين والمؤهلين، مع القدرة على تجنيدهم بشكل سريع. ولن ينطوي ذلك في أوقات السلم، على أي تكلفة بالنسبة إلى الحكومة، بما في ذلك تكلفة التدريب والتوظيف، المرتبطة بوحدات الاحتياط. وعندما يقع صراع، ويحتاج الجيش إلى تعزيزات، فعندئذٍ يزوده المتعاقد بمهارات محددة في الموقع المطلوب. ولأن العقد كان قائماً فعلاً، فقد أمكن تنفيذ عملية التعزيز تلك بسرعة، وقد استُخدم البرنامج أول مرة في البوسنة، ويتم بموجبه اليوم تقديم حيز كبير من الدعم اللوجستي وخدمات القواعد التي أصبحت من الأمور المألوفة في العراق وأفغانستان.

لكن لمَ ظهرت الحاجة إلى البرنامج أصلاً؟ للإجابة على هذا السؤال، علينا تفحص بنية القوة لدى الجيش في فترة ما بعد الحرب الباردة.

بنية قوة الجيش

خلال الحرب الباردة، كانت خطط الجيش تقوم على استخدام جميع قواته المقاتلة - وهي المكونة من: 18 فرقة عاملة، و9 ألوية عاملة منفصلة، و10 فرق تابعة للحرس الوطني، و20 لواءً احتياطياً منفصلاً - حال نشوب صراع ضد حلف وارسو.[8] وقد كانت بنية القوة تلك، مدفوعة بحجم العدو وبمتطلبات حرب عالمية ضد قوة عظمى أخرى، كما كان مطلوباً من مخططي القوة تهيئة مجموعة كاملة من وحدات الدعم لتلك الوحدات المقاتلة.[9] وهذا الدعم كبير الحجم وأساسي؛ من أجل فهم الاعتماد الحالي على المتعاقدين.

وعلى الرغم من أن الجميع يسلِّم بأهمية قوات الدعم، فهي كثيراً ما تصبح غير مرئية، مادام التركيز في التاريخ العسكري وقصص القتال على القوات المقاتلة؛ ومن أجل الوصول إلى فهم أفضل لقوات الدعم، يستخدم المحللون عادةً مفهوم "شريحة" اللواء (أو الفرقة)؛ أي جميع الأفراد ضمن وحدة قتال، مع إضافة حصة متناسبة من جميع قوات الدعم العاملة على مستوى الفيلق ومسرح العمليات. وبينما يستخدم الجيش الآن منهجية أكثر تعقيداً - وهي ما يسمى "التحليل الإجمالي للجيش" - فإن المنهجية القديمة تتيح فهماً جيداً.[10] ويعكس الشكل (2) حجم تلك الشرائح في الصراعات المختلفة.

الواضح هو أن إجمالي شريحة اللواء يبقى ثابتاً عند حوالي ما بين 14000 و16000 فرد، وبينما قد يبدو هذا الرقم مرتفعاً - وقد سبب الكثير من القلق بشأن نسب الوحدات المقاتلة إلى وحدات الدعم - فالحقيقة هي أن القوات التي يتم نشرها على المستوى العالمي في مناطق تفتقر إلى بنى أساسية متكاملة، تحتاج إلى اصطحاب دعمها معها. وقد أدى اعتماد الولايات المتحدة التقليدي على القوة النارية والقوة المناورة، بدلاً من الكتلة البشرية، أيضاً إلى خلق مؤسسة كبيرة لدعم القتال.

الشكل (2)

متوسط شريحة اللواء[11]

الأفراد	الحرب العالمية الثانية	فيتنام	عاصفة الصحراء	المتوسط التاريخي لمكتب الميزانية بالكونجرس
لواء مقاتل (شاملاً الدعم على مستوى الفرقة)	4500	4500	4500	4500
الدعم خارج نطاق الفرقة	10000	12200	9400	10500-9750
المجموع	14500	16700	13900	15000-14250

ما بعد الحرب الباردة

بدلاً من الدعوة إلى حرب عالمية ضد قوة عظمى أخرى وحلفائها، دعا القائمون على التخطيط الاستراتيجي في الولايات المتحدة بعد الحرب الباردة إلى التهيؤ لخوض صراعين إقليميين متزامنين تقريباً، وهما - نظرياً - كوريا والعراق، وقد ارتأى هذا التخطيط النوع نفسه من الصراع التقليدي العالي الكثافة الذي اتسمت به الحرب الباردة، وإن لم يكن بالحجم نفسه أو المدة الزمنية ذاتها؛ فقد كان من المتصور أن تدوم الحروب زمناً أقصر، وأن تتطلب قدراً أقل من القوة. وبدا أن تجربة "عاصفة الصحراء" تؤيد هذه الرؤية بشأن الصراعات المستقبلية؛ أي من حيث كونها صراعات: قصيرة وعنيفة ومحدودة. وأحدث الجيش تغييراً جذرياً في بنية قوته؛ لتتكيف مع هذه البيئة الاستراتيجية الجديدة.

ومع انكماش الجيش من 18 فرقة عاملة إلى 10 فرق، تراجعت فرق الحرس الوطني من 10 فرق إلى 8 فرق، واختُزلت ألوية الحرس المنفصلة من 18 لواءً إلى 15. كما غُيِّر كذلك أسلوب الاستخدام بالنسبة إلى القوات القتالية؛ فقد ارتأى المخططون استخدام ما

بين 8 فرق و10 فرق فقط في سيناريو الصراعين الإقليميين المتزامنين. وبينما أتاحت هذه الاستراتيجية المسوغ للفرق العاملة، فإنها تركت الوحدات القتالية ضمن الحرس من دون مهمة تؤديها. وأدى الإطار الزمني المضغوط الذي تم تصوره لهذين الصراعين إلى أن يصبح استخدام الوحدات القتالية الاحتياطية عمليةً تنطوي على مشكلات؛ فلم يكن من الممكن ببساطة، تنفيذ عمليات التعبئة والتدريب والنشر ضمن الإطار الزمني المحدد. وتحسباً للاحتمال البعيد لنشوء "ظروف مناوئة"، حرص المخططون على "تعزيز" 15 لواءَ حرس منفصلاً، بحيث يمكن نشرها على نحو أسرع، مع القدرة على تعزيز القوة العاملة في حالات الطوارئ.[12] لكن فرق الحرس لم يكن لها دور يذكر، ونُزِّلت إلى درجة "احتياطي استراتيجي".[13]

وقد عكس تخطيط قوات الدعم هذه الاستراتيجية؛ فقد كانت الفرق العاملة كلها بحاجة إلى مجموعة كاملة من الدعم (من وحدات الدعم العاملة أو الاحتياطية).[14] وقد كانت ألوية الحرس المعززة تحتاج إلى قدر من الدعم، لا إلى مجموعة كاملة؛ نظراً إلى أنها ستكلَّف بأدوار ثانوية. أما فرق الحرس، فهي لا تحتاج إلى دعم.

الشكل (3)

توزيع الأفراد في وحدات الجيش ما بعد الحرب الباردة

	10 فرق عاملة	15 لواءً جاهزية معززة، تابعاً للحرس الوطني	8 فرق تابعة للحرس الوطني
وحدات قتالية	كاملة	كاملة	كاملة
وحدات دعم قتالي، ووحدات دعم خدمي للقتال	كاملة	جزئية	لا يوجد

ويعني ذلك أن قوات الدعم يمكن اختزالها بدرجة كبيرة. وفي الواقع، لما يتحقق حتى ذلك الهدف الأدنى بعد، وقَبِل الجيش بعنصر "المخاطرة" في قوة دعمه. وتشير التحليلات الداخلية للجيش إلى وجود نقص بواقع أكثر من 60 ألف جندي.[15]

الحرب غير المتوقعة

سارت العمليات القتالية الأولية في العراق وفق النمط المتوقع. فقد كانت القوات محدودة، والجداول الزمنية قصيرة، والقتال عنيفاً. ثم تبع ذلك تمرد ممتد استلزم الانتشار المستمر لقوات قتالية كبيرة. وقد كان ذلك أمراً غير متوقع، كما نجحت القوات القتالية العاملة في التعامل والمرحلة القتالية الأولى، ومع أول تناوب لقوات الاحتلال أيضاً، ولكن في تلك المرحلة، كانت القوات القتالية العاملة بحاجة إلى الراحة، وقد أُدخلت القوات القتالية الاحتياطية في المناوبة، بحيث أُطلق على العام 2004-2005 "عام الاحتياط". ومع استمرار الصراع، تم فعلياً نشر جميع الوحدات القتالية التابعة للحرس الوطني في أحد مسارح العمليات؛ أي مسرح العراق أو مسرح أفغانستان أو مسرح البوسنة أو مسرح كوسوفو؛ وعندئذٍ ظهرت مشكلة رئيسية؛ فالمخططون لم يحسبوا لانضمام الأعداد الكافية من قوات الدعم لمؤازرة جميع التشكيلات القتالية. ولم يكن من المتوقع أن تحتاج الوحدات القتالية التابعة للحرس الوطني هذا المستوى من الدعم.

ومما زاد من النقص، ما اصطُلح على تسميته: اتفاقيات "الوكالة التنفيذية"؛ فوفق تلك الاتفاقيات، يقدم الجيش قدراً من الدعم القتالي والدعم اللوجستي لفروع أخرى؛ مثل: تسليم الوقود، والدفاع عن القواعد بالنسبة إلى سلاح الجو، وتوفير الشحن مسافات طويلة بالنسبة إلى سلاح المارينز. وبينما كانت تلك المتطلبات تعاني نقص الموارد أساساً، فقد أصبحت الآن تقتضي حشد الآلاف من الأفراد.

وكان الحل هو المتعاقدون. فقد سدوا الفجوة الكبيرة الفاصلة بين قوة الدعم المطلوبة وقوات الدعم العسكرية المتاحة. وتعكس الأرقام الآتية الصورة؛ فشريحة اللواء التاريخية تمثل الأفراد المطلوبين لدعم لواء متوسط في القتال على أساس التجربة والتخطيط السابق

على الحرب. أما شريحة اللواء الفعلية، فهي تبين ما حدث في العراق؛[16] فقد كان كـل لـواء بحاجة إلى دعم، حتى ألوية الحرس الوطني التي لم يكن من المخطط لهـا أن يـتم تزويـدها بالدعم.

الشكل (4)

شرائح الألوية التاريخية والفعلية

	شريحة اللواء التقليدية	شريحة اللواء الفعلية في العراق
وحدات قتالية	4500	4500
دعم عسكري	10500–9750	4000
دعم من المتعاقدين	–	5500
المجموع	15000–14250	14000

الصراعات المستقبلية

يتم حالياً توسيع الجيش مـن 482400 جنـدي إلى 547400 جنـدي، وقـد كـان مـن الممكن أن يؤدي هذا التوسيع إلى تقليل الاعتماد على المتعاقـدين مـن خـلال توجيـه جميـع الأفراد الإضافيين إلى وحدات الدعم، لكن ذلك لم يحدث. فعلى الرغم مـن أن جـزءاً مـن تلك القوة البشرية الإضافية يتم دمجه ضمن وحدات الدعم، فإن أغلبه يوجَّـه للوحـدات القتالية؛ والغاية من ذلك واضحة، وهي: تخفيف الضغط عن الأفراد من خلال زيادة عدد الوحدات المشمولة في قاعدة التناوب. وقد كرر قادة الجيش باستمرار الحاجة إلى مدّ الفترة التي تمـضيها الوحـدات في أراضي الولايـات المتحـدة، ولم يعـبِّر قـادة الجـيش في أي مـن الشهادات التي أدلوا بها بشأن توسيع القوة، عن الرغبة في تقليص الاعتماد على المتعاقدين.

ويطور الجيش استراتيجية تقوم على مستقبلٍ، من سماته "الصراع المستمر"؛ حيث يتم بانتظام نشر كل وحدة قتالية، سواء كانت عاملة أو كانت احتياطية.[17] وفي الواقع، فإن بنية القوات التي يخطط لها الجيش لا معنـى لهـا مـن الناحيـة الاسـتراتيجية، مـن دون التوقـع

الضمني لعمليات نشر مستمرة؛ لذلك، سيواصل الجيش الاعتماد على المتعاقدين لدعم القوات المنتشرة.

الفضائح

إن أي نقاش بشأن المتعاقدين في ميدان المعركة يجب أن يسلِّم بالمشكلات الكثيرة التي تصاحب وجودهم؛ فعلى الرغم من مرور عقد من الحديث عن نطاق الصراع، فإن أياً من الفروع العسكرية لم يتوقع متطلبات الصراعات الحالية، من حيث بنية القوة، ولم يفكر المخططون في انعكاسات الاستخدام الموسع للمتعاقدين في ميدان المعركة؛ فخلال تسعينيات القرن العشرين، تراجع عدد خبراء العقود من العسكريين تراجعاً حاداً بقيام الفروع بنقل الأفراد من مراكز البنية الأساسية إلى مراكز قتالية. ويُعَدُّ هذا التحول منطقياً في الأوضاع الساكنة زمنَ السلم، لكنه أدى إلى أن تعجز الدوائر المعنية بالعقود عن مواكبة الطلب المتنامي زمنَ الحرب على أعمال التعاقد والإشراف على العقود؛ لذلك، أرسل الجيش «قوة تعاقدية إطارية إلى مسرح العمليات من دون الأدوات أو الموارد اللازمة لدعم محاربينا الدعم الكافي».[18] وفي ظل نقص الأفراد وعدم الجاهزية للتصدي للوتيرة المتسارعة للعمليات، ومع نسيان الدروس المستقاة من التجارب السابقة في هايتي والبوسنة وكوسوفو، أصيبت قوة التعاقد وإدارة العقود بالعجز التام.

وظهرت الأدلة على إخفاق العملية من خلال أبسط المقاييس؛ فعلى مدى فترة طويلة، لم يكن الجيش يعلم ولو عدد المتعاقدين الموجودين؛ وهو ما يرجع أساساً إلى انعدام المركزية والتنسيق إزاء ما يتعلق بعملية التعاقد.

أما النتيجة الأكثر ضرراً، فكانت غياب الإشراف، وما صاحب ذلك من إمكانيات الفساد الذي لطخ سمعة الفروع العسكرية والمتعاقدين معاً. وتكاثرت القصص مع سعي تلك الفروع، وخصوصاً الجيش، للتصدي للموقف؛ إذ اتسمت العقود بضعف البناء، وبسوء التسعير، وبعدم كفاية الإشراف. وكانت سلسلة التعاقد كلها مفككة، بدءاً بالمواصفات الأولية وتصميم العقد، مروراً بالإرساء والإدارة، وانتهاءً بالمراجعة والتدقيق

النهائيين. وبحلول صيف عام 2008، كانت الوكالات الحكومية قد أجرت أكثر من 200 تحقيق جنائي إزاء ما يتعلق بعمليات غشّ في العقود المنفذة في العراق والكويت.[19] وفي تلك البيئة من الإشراف المحدود والأموال الوفيرة، أظهر مسؤولون حكوميون، من عسكريين ومدنيين، ميلاً نحو الفساد. وحتى كتابة هذه السطور، بلغ عدد المسؤولين الحكوميين الذين وُجهت إليهم تهم أو أدينوا بالفساد 23 موظفاً حكومياً.[20]

ومن العوامل الأخرى التي زادت الأمور تعقيداً، أن المتعاقدين على عكس الجيش، كانوا غير مستعدين للوفاء بمتطلبات إدارة أعداد كبيرة من الأفراد في منطقة قتال. وتعالت الاتهامات إزاء ما يتعلق بالتحرش الجنسي، وبالدعاية الخادعة، وبإجبار مواطنين من دول ثالثة على إتمام العقود بالرغم منهم، وبالاستجابة غير الملائمة لحالات الموت والإصابة.

وأخيراً، عاش المتعاقدون، حتى الآونة الأخيرة، في فراغ قانوني؛ فقد أعفت سلطة التحالف المؤقتة المتعاقدين من الخضوع للقانون العراقي، وهي خطوة منطقية نظراً إلى الفوضى الإدارية التي كانت سائدة في البلاد في ذلك الوقت؛ فمن الناحية النظرية، كانت السلطات موجودة لتطبيق القانون الأمريكي، (وفق قانون الاختصاص العسكري خارج نطاق أراضي الوطن، MEJA)، أو القانون الموحد للعدالة العسكرية (UCMJ)، لكن تلك السلطات لم تُستخدم، ولم تكن هناك الآليات اللازمة لذلك؛ ولذا، مرت حالات سوء التصرف الشخصي من المتعاقدين من دون عقاب من الناحية العملية. لقد كان الحل الوحيد ممثلاً بفصل الأفراد المعنيين وتسفيرهم خارج مسرح العمليات. ومما زاد من تعقيد الوضع، الحقيقة التي مفادها أن المركز القانوني الذي يخضع له "المتعاقدون المسلحون" بموجب القانون الدولي، لم يكن واضحاً.[21]

هناك بعض المشكلات التي تم تضخيمها؛ فعلى سبيل المثال، أن من بين المخاوف الكبرى بشأن الاعتماد على المتعاقدين، عدم إمكان الاعتماد عليهم تحت الضغط، وقد استشهد النقاد بالتحذير الذي أطلقه مكيافيلي: «المرتزقة لا جدوى منهم؛ وهم عديمو

الانضباط وعديمو الإيمان...».[22] ومن حسن الحظ أن تلك التحذيرات الخطيرة لم تثبت صحتها؛ فقد واصل المتعاقدون أداء وظائفهم حتى في أخطر الأحوال وأشدها صرامة.

ومن أوجه التناقض، أن هناك تصرفات تتعرض أحياناً للنقد عندما يقوم بها المتعاقدون، بينما تكون مقبولة عندما يقوم بها العسكريون؛ فعلى سبيل المثال، كانت الأوامر التي أُصدِرت إلى القوافل العسكرية تقضي بهجر المركبات المعطلة، بدلاً من المجازفة بحياة الجنود من خلال الوقوف ومحاولة إصلاحها. ولكن عندما يقوم المتعاقدون بذلك، كان ذلك يُعد مثالاً على الهدر وإساءة الاستخدام. وفي الواقع، يعكس هذا التصرف ضرورات الحرب التي يواجهها العسكريون والمتعاقدون معاً. وأخيراً، تجدر الإشارة إلى أن إبراز الشكاوى بشأن المتعاقدين كانت في حالات كثيرة بديلاً من الهجوم على الإدارة الأمريكية [إدارة جورج دبليو بوش]، وعلى قرارها خوض الحرب، وعلى أسلوب إدارتها للصراع. وسيتلاشى حيز - وهو حيز ربما كان كبيراً - من هذا الانتقاد غير المباشر مع رحيل هذه الإدارة.

ماذا عن التكلفة؟

لقد كانت التكاليف بصورة خاصة من القضايا المثيرة للجدل؛ حيث اشتكى كثيرون من أن المتعاقدين تكلفتهم شديدة الارتفاع. وبينما قد يكون بعض العقود قد تم تسعيره على نحو خاطئ، فإن تلك الشكاوى تعود عموماً إلى سببين من أسباب سوء الفهم: أولاً؛ هناك صعوبة كبيرة في مقارنة التكاليف بين الجيش والمتعاقدين؛ نظراً إلى أن الكثير من التكاليف العسكرية هي تكاليف غير مباشرة، وتُدرَج ضمن بنود نفقات أخرى، بينما يدرج أغلب تكاليف المتعاقدين ضمن العقود ذات العلاقة بهم؛ فإزاء ما يتعلق بالجدل بشأن شركة بلاكووتر على سبيل المثال، كثيراً ما كانت تُعقد مقارنات بين التكلفة اليومية للحارس الشخصي التابع للشركة ومثيلتها بالنسبة إلى الجندي النظامي، مع الزعم بوجود فرق كبير بين التكلفتين؛ إذ إن «بلاكووتر تكلف الحكومة 445 ألف دولار سنوياً للموظف، بينما يتراوح متوسط ما يتقاضاه الرقيب في الجيش سنوياً ما بين 50 ألف دولار

و70 ألف دولار».[23] أما الجانب الناقص في هذه المقارنة، فهو أن تكلفة المتعاقد المذكورة تشمل كل التكاليف المصاحبة؛ (ماخلا الخدمات النوعية المقدمة في مسرح العمليات). أما التكلفة العسكرية، فهي مقصورة على "التعويض العسكري العادي"، وتستثنى الميزات (مثل: المكافآت، وبدلات الانفصال عن الأسرة، وبدلات التعرض للنيران المعادية، والتأمين على الحياة)، ونفقات دعم العائلة في الوطن، ونفقات الدعم الإداري في مسرح العمليات: (إدارة الأفراد، وترتيبات السفر، وأي خدمات أخرى يؤمنها المتعاقدون لأنفسهم بأنفسهم)، وميزات المحاربين القدامى بعد الخدمة، والتعليم في أثناء الخدمة، والإجازة للعودة إلى الوطن في منتصف المدة، والإجازة في نهاية المدة، والتدريب قبل الانتقال إلى موقع الخدمة. ومن بين العوامل الأخرى المرتبطة بتكلفة المتعاقدين العاملين حرساً شخصياً، أن الكثير منهم لديه من الخبرة والمهارات المتخصصة ما يفوق ما يتمتع به الرقيب العادي؛ ولذا، فإن مقارنة التكاليف المتكاملة للمتعاقدين إلى الرواتب العسكرية، أمر مضلل إلى درجة بعيدة.

وكذلك، فإن التركيز على المتعاقدين الأكثر تكلفة يحجب الحقيقة التي مفادها أن معظم الأفراد المتعاقدين يكون من السكان المحليين ومواطني الدول الثالثة الذين يتقاضون أجوراً تقل بكثير عما يتقاضاه الجنود الأمريكيون.

وهناك أيضاً قاعدة التناوب؛ فالحكومة لا تدفع للمتعاقدين إلا عندما يمارسون عملهم في مسرح العمليات، وعندما يغادرون، فإنهم يُشطبون من جداول المرتبات. أما الجنود، فيبقون مدرجين ضمن جداول المرتبات في فترات الراحة استعداداً للمناوبة التالية. وبهذا، فإن كل جندي موجود في مسرح العمليات، يقابله جندي أو جنديان في أرض الوطن.

وقد قام مكتب الميزانية بالكونجرس بتحليل تكلفة إحلال وحدات عسكرية محل المتعاقدين، وخلصت الدراسة المعدة إلى أنه على المدى الطويل، ستزيد تكلفة استخدام الوحدات العسكرية على تكلفة استخدام المتعاقدين بنسبة 90٪، علاوة على ارتفاع التكاليف المقدمة المرتبطة بتجهيز الوحدات الجديدة.[24]

ويرتبط سوء الفهم الآخر بالتكلفة الفعلية للنشاطات في مسرح عمليات يقع ما وراء البحار. وبحسب حسابات مكتب الميزانية بالكونجرس، فإن متوسط ما يكلفه دعم جندي في مسرح العمليات هو 325 ألف دولار.[25] وبينما لا تقترب هذه التكلفة بصورة مباشرة من تكلفة المتعاقد، فإنها تعطي فكرة عن مدى ارتفاع تكلفة دعم الجندي في مسرح عمليات ما وراء البحار، وعن الأسباب التي تجعل استخدام المتعاقد في المسرح نفسه أمراً مكلفاً بالدرجة ذاتها. وينطبق هذا الأمر على النشاطات العادية أيضاً. وعند تبويب التكاليف كافة، نجد أنها تبدو مفرطة إذا ما قورنت إلى النشاطات نفسها في أراضي الولايات المتحدة؛ فعلى سبيل المثال، يتساءل بعض المراقبين عن الأسباب التي تجعل تكلفة التغذية اليومية للجندي في العراق تصل 40 دولاراً بينما هي 10 دولارات فقط في الولايات المتحدة. بيد أن إنشاء صالة لتقديم الطعام في وسط الصحراء العراقية في أثناء حركة تمرد، مع تقديم مجموعة متنوعة من الوجبات على الطراز الأمريكي ثلاث مرات يومياً (أو أربع)، أمر مكلف.

المرحلة القادمة

هناك مجموعة صغيرة ولكنها ذات صوت مسموع ممن ينادون بالاستعاضة عن المتعاقدين المدنيين بأفراد عسكريين، وهو ما لا يُعد مجدياً؛ ذلك أن الاستعاضة عن المتعاقدين في مجالي الأمن والدعم اللوجستي (ماعدا المترجمين وجميع العاملين في مجال إعادة البناء)، وعددهم 113 ألف متعاقد، ستتطلب على الأقل 250 ألف جندي إضافي، وعند أخذ قاعدة التناوب والدورات التدريبية في الحسبان، فإن العدد يتضخم بسرعة إلى ما يزيد على 400 ألف، في التقدير الأقصى.[26] وبينما يسعى الجيش جاهداً لبلوغ الهدف الأكثر تواضعاً لتوسيعه الحالي، وهو زيادة بواقع 65 ألف جندي في الخدمة الفعلية،[27] فإن زيادة كبيرة كهذه تبدو مستحيلة من دون إعادة هيكلة نظام التجنيد. وبما أن التجنيد يلقى معارضة القيادة العسكرية والساسة والشعب الأمريكي ككل، فإن إعادة العمل به غير مجدية، مهما تعددت الميزات في نظر كتّاب الأعمدة الصحفية. وكما أشير في النقاش بشأن ما يقوم به المتعاقدون فعلياً، فإن الميزات التي يمكن جنيها من حيث القدرة أو السيطرة أو التكلفة عن طريق إحلال العسكريين محل المتعاقدين قليلة.

وربما يكون الحرس الشخصي هو الاستثناء الوحيد؛ فأعداد هؤلاء صغيرة بما تصبح وإياه الاستعاضة عنهم بموظفين حكوميين (عسكريين أو مدنيين) أمراً مجدياً، والمشكلات الكثيرة التي تمت مناقشتها سابقاً في هذه الورقة قد تجعل من عملية الإحلال تلك أمراً يستحق الدراسة، ومادام الجيش لا يميل إلى الاضطلاع بالمهمة الجديدة المُمثَّلة بتوفير الحرس الشخصي لوزارة الخارجية، فإن حلاً آخر يكمن في توسيع خدمة الأمن القائمة لدى وزارة الخارجية، ذلك أمر ليس من شأنه توفير الأموال؛ فقد ذكر متحدث باسم وزارة الخارجية أن التكلفة الكاملة للفرد الواحد من أفراد الحرس الشخصي الحكومي تصل 500 ألف دولار سنوياً، باستثناء التكاليف الثابتة التي ينطوي عليها إنشاء قدرة جديدة.[28] ويبدو التحول من القدرة التعاقدية إلى القدرة الحكومية سديداً من منظوري السياسات والسيطرة.

الواقع أن المتعاقدين - كما هو شأن أفراد الاحتياط تقريباً - أصبحوا جزءاً من بنية القوة العسكرية، وهم يشكلون عنصراً ضرورياً من أجل شن الحروب الطويلة بقوة محدودة مؤلفة كلها من المتطوعين؛ فكيف يتعين علينا إذاً أن نخطط لقوة تضم هذا العدد الكبير من المتعاقدين، وأن نخطط أيضاً لاستخدام هذه القوة؟ هناك الكثير مما أُنجز في إطار الاستجابة لعدد كبير من المشكلات التي طرأت في العراق وأفغانستان. وعندما تطبَّق تلك الإجراءات كلها، فستبلغ أخيراً، عملية إدارة المتعاقدين والإشراف عليهم المرحلة التي كان يجب أن تكون عندها في آذار/ مارس عام 2003.

ولعل المبادرة الأكثر شمولية في هذا السياق هي التوصيات التي طرحتها لجنة جانسلر Gansler Commission، التي شكلها الجيش استجابةً لبعض مكامن الضعف الهيكلي والنواقص التنظيمية التي ظهرت في عملية التعاقد لدعم الحملات العسكرية الخارجية. وقد خلصت اللجنة إلى 40 توصية في أربعة مجالات عامة، هي:

- زيادة أعداد الأفراد المدنيين والعسكريين المعنيين بالاقتناء والمشتريات.
- زيادة القدرة التعاقدية في إطار الحملات الخارجية.

- وضع متطلبات أفضل في العقود.
- وضع برامج تدريبية، أفضل بالنسبة إلى موظفي التعاقد وعملائهم.

وقد تعهدت وزارة الدفاع بتنفيذ جميع تلك التوصيات، وقامت فعلاً بتنفيذ الكثير منها.[29]

كما شَكَّل الجيش فريقَ عمل خاصاً بقيادة الفريق روس طومسون N. Ross Thompsom؛ لمراجعة جميع العقود الخاصة بالكويت، ويُعَد ذلك امتداداً لجهود سابقة في مجال مكافحة الغش قامت بها قيادة التحقيقات الجنائية التابعة للجيش. وعلاوة على ذلك، تم تركيز التعاقد في قيادة التعاقد المشتركة-العراق؛ فنتج من ذلك إحكام السيطرة على العقود والمتعاقدين. وقد انعكست تأثيرات هذا التجميع من خلال تناقص المشكلات المرتبطة بالتعاقد؛ ففي ظل السيطرة المركزية، أصبح بإمكان الجيش أخيراً إحصاء عدد المتعاقدين الذين يستخدمهم.

وقد أصبحت الممارسات المتعلقة بالأفراد من المتعاقدين تتماشى ومتطلبات العمل في مناطق القتال؛ فقد أصبحت الدعاية تبين بدقة مشقات بيئة العمليات ومخاطرها، وتم الارتقاء بالبرامج الطبية وبرامج التأمين، وأرسيت إجراءات تأديبية، وتم توضيح النظام القانوني بالنسبة إلى المتعاقدين، وعدَّل الكونجرس القانون الموحد للعدالة العسكرية بحيث يشمل بوضوح المدنيين العاملين في دعم العمليات العسكرية، وأصدرت وزارة الدفاع المبادئ التوجيهية اللازمة للتنفيذ، وأصبح من الممكن اتخاذ الإجراءات القانونية بحق المدنيين؛ إما من وزارة العدل بموجب قانون الاختصاص العسكري خارج نطاق أراضي الوطن، أو من وزارة الدفاع بموجب القانون الموحد للعدالة العسكرية. وبينما عُقدت أول محكمة عسكرية في حزيران/ يونيو عام 2008، فإن المركز القانوني الخاص بـ"المتعاقدين المسلحين" بموجب القانون الدولي مايزال غير واضح.

وقد وقَّعت وزارتا الدفاع والخارجية اتفاقية يتم بموجبها إحكام السيطرة على عمليات المتعاقدين.[30] وقد ساعدت هذه الاتفاقية على توضيح مجموعة واسعة من

السياسات ذات العلاقة بالمتعاقدين الأمنيين الخاصين؛ بدءاً من مؤهلات الأفراد وتدريبهم، مروراً بالأسلحة المسموح باستخدامها وقواعد الاشتباك، وانتهاءً بإجراءات الاحتجاز. وأصبح من الضروري أن يتم تنسيق تحركات جميع المتعاقدين في مسرح العمليات، ومنهم العاملون لحساب وزارة الخارجية، مع الجيش. وتتولى مراكز العمليات الوطنية والإقليمية تتبُّع تلك التحركات وتنسيقها وتأمين تكاملها والعمليات العسكرية. ولم تعد هناك تحركات مستقلة كتلك التي أدت إلى الكمين الذي نُصب للمتعاقدين في الفلوجة في نيسان/ إبريل عام 2004.

أما التغير الأصعب، فهو التغير الثقافي؛ فكما لاحظت لجنة جانسلر: فـ«إن قوات الجيش المشاركة في العمليات ماتزال غير مدركة تأثيرات التعاقد والمتعاقدين في الحملات الخارجية وفي نجاح المهمات».[31] وقد ذهب مجلس الدفاع العلمي Defense Science Board، إلى ما هو أبعد من ذلك، عندما سمى المتعاقدين: "المزود الخامس للقوة إلى جانب الفروع الأربعة".[32] إن تبني ما يعنيه ذلك ومأسسته يتعديان بكثير التغيرات المتعلقة بالتوظيف وبالتنظيم وبالتدريب، وهي أمور يسهل نسبياً تنفيذها. وقد طرحت المجموعتان؛ [أي اللجنة والمجلس] توصيات شبيهة، وهي: جعل المتعاقدين مشتركين في التخطيط والتمرينات، بحيث يعلم القادة المقاتلون ماهية الدعم الذي يمكنهم الاعتماد عليه، وتدريب القادة بحيث يعرفون كيفية استخدام المتعاقدين وكيفية استخدام العقود، من حيث هي آلية للقيادة والسيطرة، وخلق وظائف تتعلق بتخطيط العقود في المقار العملياتية. وهناك - علاوة على ذلك - حاجة إلى أن يتم تغيير توقعات المجتمع التعاقدي من بيئة عمليات مرتَّبة وبيئة سلمية، تتخذان من الوطن مركزاً لهما، إلى بيئة خارجية تتسم بمشقة الأحوال المعيشية، وبمهمات حساسة من حيث التوقيت، وتتطلب سرعة في التكيف. وتلك التغيرات الثقافية تستغرق وقتاً، وقد كانت هي الأبرز إلى الآن من حيث صعوبة تحقيقها.

الاستنتاجات

مايزال هناك الكثيرون ممن يأسفون بسبب "الاعتماد على المرتزقة"، ويحنُّون إلى العودة إلى قوة مقاتلة تتألف كلها من العسكريين؛ ولذلك، فإن الكثيرين في حالة إنكار (أو

رفض) لما يتعلق بالمتعاقدين، لكن الوقت قد حان للمضي قدماً في هذا الأمر. فقد بينت التجارب في العراق وأفغانستان الشكل الذي ستأخذه الصراعات المستقبلية عندما تخوضها قوة مؤلفة كلها من المتطوعين. وعلى العموم، فإن السجل أفضل بكثير من مثيله في تجربة فيتنام، وهي حرب خاضها جيش من المجندين، فلم تعد هناك مظاهر؛ مثل: حركات العصيان أو قتل الضباط غير المحبوبين أو تعاطي المخدرات أو عدم الانضباط، وهي الأمور التي لطخت سمعة القوات في فيتنام، وخصوصاً في المراحل الأخيرة من الحرب، عندما ضعف التأييد لأمريكا، وأصبح المتعاقدون جزءاً من المكونات التي تصبح بها القوة المؤلفة كلها من المتطوعين قادرة على الاستمرار في الصراعات الممتدة.

ويمكن إجراء مقارنة مع استخدام وحدات الاحتياط؛ فعلى مدى الجزء الأكبر من القرن العشرين، كان أفراد الاحتياط يُنظر إليهم على أنهم لاعبون احتياطيون لا يُتوخى منهم فائدة إلا في حالات الطوارئ. وكان أمر القوة العاملة أسهل، من حيث تدريبها واستخدامها والسيطرة عليها. ولكن بالتدريج، وانطلاقاً من الضرورة، تعلم المخططون كيف يدمجون قوات الاحتياط، بحيث أصبحت هذه العملية اليوم من العمليات الدورية. إن التطور نفسه يجب أن يحدث بالنسبة إلى المتعاقدين؛ فالمسألة لا تتعلق بمدى الحاجة إليهم، فنحن بحاجة إليهم فعلاً؛ إن القضية الحقيقية ترتبط بمدى السرعة التي يمكننا بها أن نبني الهياكل والعقيدة والاستراتيجية، بحيث نستخدم كل ذلك بفاعلية.

أهمية التركيز على القتلى من المتعاقدين

ستيفن شونر*

اقترب عدد القتلى الأمريكيين في العراق وأفغانستان، في الآونة الأخيرة، من ستة آلاف، ولكن ليس هذا ما تورده وسائل الإعلام؛ ومن ثم فإن الرأي العام لا يعي عموماً حقيقة الأمر؛ ففي نهاية تموز/ يوليو عام 2008، أوردت وسائل الإعلام التي تمثل التيار الرئيسي في الولايات المتحدة، أن عدد الجنود الذين قُتلوا في عمليتي "حرية العراق" و"الحرية الدائمة" (في أفغانستان)، بلغ 4673 جندياً. بيد أن عدَّ القتلى من بين العسكريين فقط، يقلل من التكلفة البشرية للعمليات الأمريكية في هذين البلدين بنحو الربع؛ ففي ساحة المعركة الحديثة التي تتسم بالاستعانة بالمصادر الخارجية (أو "التعهيد" outsourcing)، يتم تكبيد المتعاقدين خسائر بأعداد متزايدة ما بين قتلى وجرحى. ومن زاوية أكثر تحديداً، فإن الخسائر التي أوردتها صحيفة واشنطن بوست،[1] ضمن سلسلتها المستمرة بعنوان "Faces of the Fallen" ("وجوه الضحايا")، تغفل حقيقة قَلَّت معرفتها، وهي أنه حتى 30 حزيران/ يونيو عام 2008، لقي أكثر من 1350 من المتعاقدين المدنيين مصرعهم في العراق وأفغانستان ضمن إطار دعم العمليات العسكرية والسياسية الأمريكية. كما أصيب 29 ألف متعاقد آخر، إصابات 8300 منهم خطيرة.[2] لكن القتلى (والجرحى) في صفوف المتعاقدين تظل عموماً خارج دائرة إدراك الرأي العام.[3]

وبالنظر إلى مدى اعتماد الجيش على المتعاقدين في مناطق القتال، فإن من الدقة القول: إن العدد المجمَّع للقتلى يفوق ستة آلاف. وتعد إحاطة الرأي العام الأمريكي بالتكلفة البشرية المرتبطة بالعمليات العسكرية، من الأمور التي تكتسي أهمية كبرى. وينطبق ذلك بصفة خاصة في الوقت الذي تستعد فيه الولايات المتحدة للتحول الذي يعقب

---

* ستيفن شونر هو أستاذ مشارك في القانون، ومدير مشارك لبرنامج قانون المشتريات الحكومية في كلية الحقوق، بجامعة جورج واشنطن. وقد شغل سابقاً منصب المدير المشارك المعني بقانون المشتريات وتشريعاتها في مكتب الإدارة والميزانية، وكان محامياً في وزارة العدل، وممثلاً للادعاء العسكري ضمن فترتي خدمة فعلية وأخرى احتياطية. وهو حاصل على درجات علمية من جامعة رايس، ومن كلية ويليام وميري، ومن جامعة جورج واشنطن.

الانتخابات. وستسهم الشفافية في تشكيل المناقشات التي ستدور بشأن مدى رغبة الأمريكيين في التعهيد؛ للوفاء بمهمات الحكومة، سواء في الداخل أو في الخارج.

لمَ إحصاء المتعاقدين؟

إن العدد الإجمالي للضحايا هو من الأمور المهمة؛ لا لأن الرأي العام والكونجرس يهتمان اهتماماً عميقاً بتلك الوفيات فحسب، وإنما أيضاً لأنهما يعولان كثيراً على أعداد القتلى مقياساً للنجاح أو الإخفاق. وقد أبرزت الكلمة التي ألقاها الرئيس [السابق] جورج دبليو بوش، في 31 تموز/ يوليو عام 2008، الأهمية الممنوحة للقتلى واحتمالات التشويش؛ فقد فاخر الرئيس بأن «العنف تراجع إلى أدنى مستوياته منذ ربيع عام 2004»، معتمداً في ذلك - كما يبدو - على أعداد الضحايا بين العسكريين وحدهم؛ بوصفها القياس المهم لدرجة العنف.[4]

وكذلك، لا يدرك الرأي العام الأمريكي، ولا الكونجرس، تماماً مدى اعتماد الجيش على المتعاقدين في مناطق القتال؛ ففي عامي 2006 و2007، شهد معدل الوفيات في صفوف المتعاقدين زيادة حادة في العراق؛ وفي عام 2006، لقي ما لا يقل عن 301 من المتعاقدين المدنيين مصرعهم. وخلال عام 2007، قُتل نحو 353 متعاقداً في العراق مقارنة إلى نحو 901 من الجنود الأمريكيين؛ وبعبارة أخرى، فإن واحداً من بين كل أربعة قتلى في سياق العمليات الدائرة، كان من المتعاقدين. وفي الربع الثاني من عام 2008، قُتل ما لا يقل عن 61 متعاقداً آخر في العراق وأفغانستان. وأورد مكتب المساءلة الحكومية مؤخراً أن القتلى من بين المتعاقدين في العراق وأفغانستان خلال العام المالي 2007، والنصف الأول من عام 2008، تراجع عددهم إلى أدنى مستوى له، وهو 455 فرداً.[5]

وهذه النتيجة ليست بالمفاجئة؛ ذلك أن المؤسسة العسكرية الأمريكية التي أصبحت اليوم تتسم بدرجة عالية من التعهيد، لا يمكنها العمل بفاعلية أو الحصول على جميع حاجاتها من دون وجود هائل للمتعاقدين. وفي العراق خصوصاً، يفوق عدد المتعاقدين الذين تستخدمهم الحكومة الأمريكية - سواء بصورة مباشرة أو بعقود من الباطن - عدد

العسكريين. ويتفق معظم الخبراء على أن المتعاقدين في العراق لا يقل عددهم عن 190 ألفاً، وقد يصل 196 ألفاً، مقارنة إلى أقل من 170 ألفاً من العسكريين. وفي العراق وأفغانستان، يقدم المتعاقدون أشكالاً متنوعة من الدعم؛ ومن ذلك: خدمات تقديم الطعام، والنقل، وتوزيع البريد، وصيانة شبكات الصرف الصحي، والإسكان، والمحافظة على الروح المعنوي، والرعاية، والترويح. كما أنهم يقومون بجمع المعلومات، وصيانة الأسلحة، وتدريب القوات، وإجراء التحقيقات. ويشير المراقب العام - [وهو مدير مكتب المساءلة الحكومية] - إلى أن «عدد المتعاقدين الأمنيين الخاصين في العراق اليوم يفوق إجمالي عدد المتعاقدين على اختلاف أنواعهم، (نحو 9200 متعاقد) ممن تم استخدامهم لدعم العمليات العسكرية في حرب الخليج لعام 1991».[6]

وتعكس العقيدة العسكرية على نحو متزايد النطاق غير المحدود تقريباً لمشاركة المتعاقدين. ويصف "الدليل الميداني للجيش" رقم 21.100-3، المتعاقدين بأنهم "مُضاعِف قوة"، ويضيف:

> يجب فهم الدعم المقدم من المتعاقدين على أنه أكثر من دعم لوجستي فقط؛ فهو يمتد؛ ليشمل وظائف دعم القتال، والدعم الخدمي، [أو اللوجستي] للقتال، والدعم التقليدي بالسلع والخدمات، ولكنه قد يشمل - كذلك - خدمات الترجمة والاتصالات والبنية الأساسية وأشكال الدعم غير اللوجستي الأخرى. كما أنه يدخل أيضاً في عمليات الجيش بأنواعها؛ ومن ذلك: الهجوم والدفاع وإحلال الاستقرار والدعم ضمن جميع أنواع العمل العسكري، بدءاً بعمليات الطوارئ المحدودة وانتهاءً بمسارح الحروب الرئيسية.[7]

وبينما يُعد الحضور المكثف للمتعاقدين والاعتماد شبه الكامل عليهم في الشرق الأوسط، من الأمور التي أصبحت عادية بالنسبة إلى الحكومة الأمريكية في فترة ما بعد الألفية الثانية، فإن مدى ضخامة التحول - بعيداً عن الأعراف التاريخية - مايزال غير معروف عموماً. وكما يوضح مكتب الميزانية بالكونجرس: فـ«إن نسبة متعاقد واحد إلى كل جندي من جنود القوات المسلحة الأمريكية هي أعلى مرتين ونصفاً - على الأقل - من مثيلاتها خلال أي صراع كبير آخر خاضته الولايات المتحدة، وإن اقتربت من تلك المسجلة خلال العمليات التي حدثت في البلقان في تسعينيات القرن العشرين».[8]

وفي الوقت ذاته، ينظر الكونجرس والقيادة التنفيذية في احتمال كون الحكومة قد أفرطت في الاعتماد على المتعاقدين أوْ لا. ففي العاشر من شهر تموز/ يوليو عام 2008، وجّه وزير الدفاع، روبرت جيتس، السؤال الآتي لرئيس هيئة الأركان المشتركة: «لماذا أصبحنا نعتمد على المتعاقدين الخاصين في منح قواتنا التدريب على العمليات القتالية أو التدريب الأمني ذي الصلة بتلك العمليات؟ هل نحن مرتاحون لهذه الممارسة؟ وهل نفهم تماماً انعكاسات ذلك من حيث الجودة ومدى الاستجابة وقابلية الاستدامة؟».[9] إننا مانزال بانتظار معرفة الإجابة.

وبينما لا يمثل المتعاقدون الأمنيون الخاصون إلا جزءاً صغيراً نسبياً من مجموع المتعاقدين، فإنهم يحظون بأكبر قدر من اهتمام وسائل الإعلام وأوساط الكونجرس. فقد شهدت هذه الصناعة نمواً مطرداً، وازدادت – على نحو يدعو إلى القلق – أعداد المتعاقدين الخاصين في العراق، والكثير منهم مسلح. ويبين المحلل بيتر سينجر، ضمن وصفه ظاهرة "جنود للإيجار" في الحقبة الحديثة، أن «التعهيد بالجملة للخدمات العسكرية الأمريكية منذ تسعينيات القرن العشرين، أمر غير مسبوق».[10]

في 30 تموز/ يوليو عام 2008، وجّه السيناتور جون كيري، (الديمقراطي عن ولاية ماساتشوستس)، وبوب كيسي الابن (الديمقراطي عن ولاية بنسلفانيا)، رسالة لوزيرة الخارجية [حينئذٍ] كونداليزا رايس، جاء فيها: «أن قرار شركة بلاكووتر الابتعاد عن التعاقد في مجال الأمن الخاص، يُبرز الهواجس القائمة منذ زمن طويل بشأن مدى الحكمة من الاعتماد، بهذه الدرجة المفرطة، على المتعاقدين الأمنيين للقيام بمهمات حماية الجنود في الخارج». وقد أبرزت الرسالة التصريح الذي أدلى به باتريك كينيدي، وكيل وزارة الخارجية للشؤون الإدارية، عندما قال: إنه «إذا تم التخلص من المتعاقدين، فسنضطر إلى مغادرة العراق»؛[11] لذا، تساءل السيناتوران عن احتمال كون:

> الدولة قد أعدت خططاً أخرى لتخفيف المخاطر في حالة عجز المتعاقدين الأمنيين الخاصين عن الوفاء بتعاقداتهم أو عدم رغبتهم في ذلك. ومع قيام الولايات المتحدة بتخفيض قواتها الموجودة في العراق، فهل تتوقعون زيادة الموارد العسكرية لتأمين أفراد البعثات الدبلوماسية؟ أو هل تتوقعون أن تظل تلك المسؤولية ملقاة على عاتق المتعاقدين

الأمنيين الخاصين؟ وما الخط الذي يفصل بين السلوك المسموح به للمتعاقدين الأمنيين الخاصين وأدائهم وظائف "حكومية بطبيعتها"؟ وما مدى تأثير الأحداث السلبية التي وقعت في العراق وأفغانستان مؤخراً في مواقفكم بشأن هذا الموضوع؟

تلك أسئلة مهمة؛ لكنها تظل بعيدة كل البعد عن أنظار الرأي العام، بحيث تؤثر بدرجة كبيرة في موقفه.

التعهيد: سياسة أو فرز أولويات؟

بينما تجتهد المؤسسة العسكرية، والحكومة أيضاً، لتعيين الحدود الملائمة للمهمات التي يتم تعهيدها، فإن من المزعج ألا يعرف الرأي العام مدى الخسائر في الأرواح التي يتم تكبيدها للمتعاقدين، والمزعج بالدرجة ذاتها، مدى اللامبالاة التي يبديها الكثيرون عندما تُعرض عليهم الحقائق؛ ففي مجموعات تتفاوت من طلاب التعليم العالي إلى كبار القادة والمسؤولين، قليل هم الذين يُظهرون أهمية للقتلى في صفوف المتعاقدين.

ولا يُقصَر الأمر على عدم اكتراث تلك الفئات بالقتلى في صفوف المتعاقدين؛ فهي لا ترى - كما يبدو - أن إسهام المتعاقدين ينطوي على قيمة حقيقية بالنسبة إلى المهمة ككل. وعند سؤالها عن السبب، يُرجِع بعض أفرادها ذلك إلى ارتفاع الرواتب التي يتقاضاها المتعاقدون، بينما يرى بعضهم الآخر أن المتعاقدين مخيَّرون في ترك العمل والعودة إلى الوطن، وهو أمر غير متاح للجنود. كما يقر الكثيرون أنهم ينظرون إلى المتعاقدين - وخصوصاً في العراق - على أنهم أناس يركضون خلف الربح أو يسعون للمغامرة، أو أنهم رعاة بقر، أو مارقون ممن يمكن الاستغناء عنهم ولا يستحقون ما يستحقه العسكريون من احترام أو قيمة.

وإذا قبلنا بالفرضية التي مفادها أن معظم الآراء النمطية ينطوي على قدر من الحقيقة، فلا بد أن نتوقع أن ثمة أشراراً في صفوف جحافل المتعاقدين الذين تستخدمهم الحكومة في العراق وأفغانستان. بيد أن أغلب هؤلاء المتعاقدين يؤدون مهمات كان يؤديها، قبل جيل واحد فقط، الجنود النظاميون. وهناك عدد كبير من هؤلاء المتعاقدين ممن كان ينتمي في

السابق إلى المؤسسة العسكرية، ويعتقد أنه يلبي النداء نفسه الذي كان سيلبيه لو أن الأزمة وقعت في زمن خدمته الفعلية.

وتسهم تلك التصورات في تأجيج الجدل الأوسع بشأن التعهيد، وهو الذي يدور حول الخصخصات المستدامة وغير المدروسة وغير المضبوطة للوظائف العسكرية ووظائف الدعم، في زمن ما لبثت فيه الحكومات يتناقص حجمها. وعلى الرغم من الجهود التي بُذلت باتفاق الحزبين (الجمهوري والديمقراطي)، طوال جيل كامل؛ لمطالعة الرأي العام بحكومة أصغر حجماً – كما يبين بول لايت، من مؤسسة بروكينجز، في كتابه *The True Size of Government* **(الحجم الحقيقي للحكومة)** – فقد استمرت مهمات الحكومة في التزايد؛ فلم يترك هذا خياراً أمام الإدارات إلا الاعتماد، بصورة متنامية، على المتعاقدين لتقديم الخدمات ذات الأهمية الكبيرة بالنسبة إلى المهمات المختلفة.[12] وقد تزايدت نفقات المشتريات الاتحادية بنحو الضعف؛ أي من 219 مليار دولار عام 2000، إلى أكثر من 436 مليار دولار عام 2007. ولا يرتبط الأمر بارتفاع تكلفة السلع والخدمات فحسب، بل إن المشتريات الحكومية قد شهدت ارتفاعاً كبيراً، وخصوصاً في مجال التعاقدات الخدمية (بعكس المعدات العسكرية أو التشييد). وخلال العقد الماضي، بلغ المعدل التراكمي للزيادة في نفقات المشتريات الاتحادية نحو خمسة أضعاف معدل التضخم.

ونتيجة للسياسات المتبعة خلال فترة إدارتي كلينتون وبوش، فإن الحكومة لا يتوافر لها بديل آخر على المدى القصير إلا الاعتماد على المتعاقدين لتنفيذ المهمات المتنوعة التي يوجد نقص في الأفراد والموارد والخبرة للقيام بها. ويقر خبراء الدفاع أن القوات الأمريكية من دون المتعاقدين، لا يمكنها بسط تفوقها في الخارج.

ويثير عدد من الوقائع التي لقيت أصداء إعلامية واسعة – سواء من حيث إساءة معاملة النزلاء في سجن أبوغريب، أو إطلاق النار على مدنيين من شركة عسكرية خاصة – (وهي شركة بلاكووتر الأمريكية) – أو الإخفاق المزعوم في مراقبة التكاليف من أحد كبار المتعاقدين مع الجيش في المجال اللوجستي؛ أي شركة كيلوج براون آند روت (KBR) – أسئلة أساسية بشأن تكليف المتعاقدين والإشراف على أدائهم.[14] وقد دعت

انتقادات متكررة - من الكونجرس ووسائل الإعلام والرأي العام - إلى توسيع دور الحكومة أو زيادة حجم الجيش أو تكثيف الإشراف الحكومي. ويعكس هذا التوجه مدى التقدير والاحترام اللذين يحظى بهما روح الخدمة العامة، والموظفون الحكوميون عموماً. وينم هذا النقد عن الدعم المتزايد للإبقاء على الوظائف العامة ضمن المحيط العام، وهو يعكس في الوقت ذاته قلق المواطنين إزاء ذلك الدور المتعاظم الذي يؤديه المتعاقدون في بسط القوة الأمريكية. ومما يزعج الناس، أن المتعاقدين يبدون خفيين ومرئيين في آنٍ واحد، وأنهم - في معظم الأحيان - بعيدون عن المساءلة الكافية.

لماذا - إذاً - أصبح التعهيد هو التقليد المتبع؟ يرى المدافعون عنه أن المنظمات الساعية للربح هي الأقدر من غيرها على القيام بأغلب العمل الحكومي، وأن أداء منتسبيها - إذا ما أُحسن تحفيزهم وإدارتهم - يمكن أن يتفوق على أداء الموظفين الحكوميين، سواء من حيث جودة الخدمة أو من حيث السعر؛ لأن انكشاف القطاع الخاص على قوى السوق وهدف الشركات الممثَّل بالسعي لتحقيق الربح، يسمحان بتقديم قدر أكثر تنوعاً من الحوافز للعاملين، (بل ربما يتطلبان ذلك). وتشمل تلك الأدوات أشكالاً مختلفة من التعويضات؛ (مثل: الرواتب والزيادات الجذابة، والمكافآت، والحوافز بالأسهم، وغير ذلك)، وفرص التقدم الوظيفي، وخطر إنهاء الخدمة بالطبع. وبينما يمكن أن تلجأ الحكومة إلى أدوات مشابهة، فإن نظام التوظيف المكبل بالقيود، والتثبيت الوظيفي الفعلي يحدان من فاعلية تلك الأدوات. وأخيراً، يتمتع القطاع الخاص بالمرونة التي تتيح تقديم قدر أكبر من المكافآت الاقتصادية وفرض عقوبات أكثر مصداقية. وبينما يطمح الكثير من الوكالات والفروع الحكومية إلى إصلاح نظام الخدمة المدنية، فإن القيام بذلك يبقى مهمة شاقة.

ويسمح التعهيد للمنظمات بالتركيز على المجال الذي تتفوق فيه، مع الاعتماد على كيانات أكثر كفاءة لتقديم ما يلزم من سلع وخدمات ودعم. ومن المنطقي أن تسعى الحكومة لاكتساب الخبرة والابتكار والقدرة من القطاع الخاص؛ فالجانب المدني من مجتمع الأعمال والصناعة في الولايات المتحدة، يمتلك قدراً يكاد يكون غير محدود من القدرة على مواجهة التغيرات المفاجئة ومن المرونة والابتكار. وعلاوة على ذلك، فهو يتيح القدرة على

تلبية حاجـات الإدارات الحكوميـة، باسـتخدام قـدر أقـل بكثـير مـن مـوظفي الحكومـة ومواردها. وبالفعل، فقد ظهر عدد من ميزات التعهيـد - وخـصوصاً مـن حيـث سرعـة التسليم، وجودة الخدمات، ورضا العملاء - من خلال استخدام الجيش الأمريكي - على المستوى العالمي - برنامج تعزيز الخدمات اللوجستية المدنية، وهو الذي ازدادت المعرفة به من خلال مقاول الجيش الرئيسي، وهو شركة كيلوج براون آند روت.

ويتيح المقاولون للحكومة القدرة على إكمال مواردها المحدودة، على نحو يفوق بكثير في سرعته وكفاءته وفاعليته، ما يسمح به استخدام ما هو قائم من موظفين اتحاديين أو نظم شراء. وبإمكان الحكومة استدعاء موظفي المقاول في حالات الحرب أو الكوارث الطبيعية من دون الحاجة إلى الاحتفاظ بقوة عمل زائدة والاضطرار إلى دفع رواتبها. وتزداد ميزات ذلك عند النظر إليه من زاوية المسؤوليات البعيـدة المـدى، والمرتبطـة بالتقاعـد وبالرعايـة الصحية. وسواء أكانت المهمة في بغداد أم كانت في نيو أورليانز، فإن المتعاقـدين يتميـزون بالسرعة وبالمرونة الجغرافية عند استخدامهم خبراتهم.

ومن الممكن أن تتيح الخصخصة قدراً أكبر من المرونـة، مـن حيـث التقنيـة والموهبـة والتوجهات المختلفة، مقارنة إلى ما هو قائم لدى قوة العمل الحكوميـة. وفي عـصر يتميـز بتقليص البنى الحكومية، فإن المتعاقدين يستطيعون توفير ما قـد تفتقـر إليـه الحكومـة مـن مهارات وخـبرات وأفكـار ابتكاريـة. إن المتعاقـدين يمثلـون مـصدراً حيويـاً بالنـسبة إلى الوكالات والإدارات الحكومية التي تسعى جاهدة لأداء مهماتها بموارد أقل. ومن خـلال تولي مسؤوليات إضافية، فإن المتعاقدين يمكّنون موظفي الإدارة الحكومية من التركيز على المسؤوليات الرئيسية، وهو ما يوصف عادة بأنه زيـادة "نـسبة العنـصر المقاتـل إلى عنـصر الدعم"، في صفوف القوات المسلحة.

وفي العراق، يمتلك المتعاقدون القدرة - كذلك - على توفير الاتساق والخـبرة والمعرفـة المؤسسية، ويظل معدل دوران الموظفين الحكوميين ثابتاً؛ فعلى سبيل المثـال، توجـد ضـغوط على المؤسسة العسكرية من أجل اختصار فـترات الخدمـة مـن 15 شـهراً إلى 12، في الوقـت الذي يتكرر فيه قيام الموظفين الحكوميين بالخدمة فترات قصيرة تتراوح ما بـين أربعـة أشـهر

وستة. وعلى الرغم من أن المتعاقدين سيتناوبون على الخدمة في مسرح العمليات على أساس شبه منتظم، فإن العدد الكبير ممن يبقى فترات ممتدة يتيح مكاسب قيمة.

التعهيد العالي المخاطر

على الرغم من كل ما للتعهيد من ميزات محتملة، فهو عملية معقدة، وتنطوي – من ثم – على مخاطر، سواء من وجهة نظر الأعمال أو من وجهة نظر السياسة العامة. وقد تواجه منظمة ما، عدداً من التحديات، إذا أفرطت في الاعتماد على الموارد الخارجية. ويتطلب التعهيد الحكومي تخطيطاً مفصلاً، وإدارة ذات كفاءة، مادامت المنظمات تتعامل وقضايا ومخاطر معقدة، إزاء ما يتعلق بالسياسات.[15] أما على المستوى الأساسي، فإن الاعتماد على المتعاقدين كثيراً ما يطرح السؤال بشأن المهمات أو الوظائف الحكومية التي يتعين أن تظل "حكومية أساساً".[16]

يطبق المشرعون وصانعو السياسات منذ زمن طويل قيوداً على نظام تحتكر الحكومة أو المؤسسة العسكرية بموجبه استخدام القوة، ولكن في الوقت ذاته يظل النظام القانوني يسعى جاهداً لتحسين السلوك الموجَّه والمساءلة. وقد ازداد ميل الأمريكيين إلى فكرة "الشرطي المأجور"، الذي يجول في مراكز التسوق والمدارس والصالات الرياضية، لكنهم يتراجعون عند رؤية متعاقدين مسلحين وهم يحرسون السفراء وأعضاء الكونجرس والمسؤولين الحكوميين في الخارج. وبينما قد تنتاب العراقيين مشاعر متضاربة بشأن رؤية الجنود الأمريكيين في مدنهم، فإن متعاقدي الأمن الشخصي الأكثر وضوحاً وهجومية هم كاللعنة، بحيث يكونون محط إدانة الجميع تقريباً؛ فمتعاقدو الأمن الخاصون الذين يقودون بهجومية سيارات الدفع الرباعي الكبيرة والمروحيات، يمثلون الجانب الأكثر احتقاراً لدى العراقيين، إزاء ما يتعلق بالوجود الأمريكي. كما يسبب المتعاقدون حدوث انقسام في الرأي في الوطن أيضاً؛ فـ «مروحيات بلاكووتر [التي تسمى "ليتيل بيردس"، الطيور الصغيرة]، يمكن أن تمثل كل ما هو صواب وما هو خطأ بشأن الحرب؛ فهي في نظر العدو شر لا بد من ضربه في الجو، أما في نظر حليف واقع في مشكلة، فإن أزيزها المقترب هو الصوت المحبب الذي يبشر بفرصة ثانية للحياة».[17]

إن ما يلفت الانتباه هو مدى قلة التقدم المحرز منذ عام 2004، حينما كتب بيتر سينجر ما يأتي إزاء ما يتعلق بالإشراف على المتعاقدين وبعملهم قائلاً:

> إن هذا التوسع في استخدام المتعاقدين العسكريين الخاصين لم ينشأ من استراتيجية مدروسة جيداً، وإنما من عملية أفضل ما يمكن وصفها به أنها "طارئة". وبينما نجد الرأي العام والكونجرس غير مطلعين بدرجة كبيرة على حجم تلك الشركات ونطاق عملها، وينكر كبار القادة العسكريين ذلك، فإن الكثير من صغار الضباط والضباط الميدانيين بدأ في التساؤل عما سيعنيه مثل ذلك التعهيد على المدى الطويل. والسؤال الذي يطرحه النظام المهني للكلية الحربية هو: كيف سيؤثر تعهيد هذا القدر الكبير من مهماته الرئيسية في صحة المؤسسة العسكرية؟ وهل سيؤدي الاعتماد على السوق إلى ظهور مواضع ضعف جديدة في مناطق الحروب؟ وهل سيكون الجيش مجهزاً أساساً، كي يصبح زبوناً ملماً بالنواحي التجارية ومنظماً ذا كفاءة؟[18]

إن دمج المتعاقدين في ساحة المعركة يطرح تحدياً على كل مستوى؛ فإلى جانب المحافظة على ثقافة تنظيمية متماسكة وزرع قيم مشتركة في "قوة عمل ممتزجة"، فإن ثمة صعوبات تنشأ في تخطيط العقود وتمويلها والتفاوض بشأنها وإدارتها والإشراف عليها، وتوجد - على الأقل - حاجة إلى التخطيط الحكومي؛ لترسيخ الفهم للأهداف التي يتعين على المتعاقد بلوغها وللمهمات التي يجب عليه القيام بها؛ ومن أجل التخطيط الناجح لتلك النتائج، فإن على الحكومة أن تحتفظ بكادر على درجة كافية من التعليم والخبرة والعزيمة في مجال المشتريات والتزود. ومما يؤسف له أن القائمين على المشتريات اليوم يعانون في أحيان كثيرة العمل فترات أطول من اللازم، بينما لا يلقون الدعم الكافي؛[19] لذلك، فإن وظيفة التخطيط تلك، على أهميتها، تتسم بالمحدودية الشديدة أو قد يوكل بها ببساطة في بعض الأحيان إلى المتعاقدين.

ولتحقيق النجاح، فإن الخصخصة تتطلب انتقاء المتعاقدين المؤهلين على نحو سريع، والتفاوض بشأن اتفاقيات تتميز بفاعلية التكاليف، وصوغ عقود محكمة تتضمن حوافز فاعلة وآليات للربح. ومن شأن الإخفاق في الوفاء بتلك المعايير التأثير في طبيعة التفويض الحكومي ذاته. وقد ازداد اعتماد الوكالات على المتعاقدين حتى أصبحت تفتقر إلى القدرة المستقلة على حل المشكلات، أو تقويم الحلول المقترحة من المنظمات المتعاقدة الخارجية.[20]

تحتاج الحكومة إثر منح العقود، إلى المحافظة على القدرة على إدارة العلاقات بنجاح، في الوقت الذي تحافظ فيه على المستوى الملائم من الإشراف، إذا ما أرادت الحصول على قيمة مثلى مقابل أموالها. وفي أفضل الأحوال، فإن التعهيد الذي لا يخضع لإدارة جيدة، يؤدي إلى انخفاض حاد في احتمال الحصول على أفضل مردود لاستثمارات دافعي الضرائب. وهو يجعل النفقات العامة في أسوأ الأحوال، عرضة لعدم الكفاءة، وللهدر وللغش، ولإساءة الاستعمال.[21]

> إن التحديات الرئيسية أمام وزارة الدفاع تُمثِّل بغياب الإدارة والإشراف الفاعلين، بما في ذلك الإخفاق في اتباع توجيهات التخطيط، ونقص الموظفين المعنيين بالإشراف على العقود، والإخفاق في استخلاص الدروس وتعميمها على نحو منتظم، وغياب التدريب الشامل بالنسبة إلى القادة العسكريين وموظفي الإشراف على العقود. وقد أدت تلك التحديات إلى تأثيرات تشغيلية ونقدية سلبية في مواقع العمليات.[22]

ويواجه الكونجرس صعوبات متواصلة في جهوده لمساءلة المتعاقدين عن جرائم اقترفوها أو أضرار سببوها في الخارج؛ وقد برزت هذه المشكلة بصورة خاصة إزاء ما يتعلق بشركات الأمن الخاصة. فقد تراجع نفوذ القادة العسكريين على هؤلاء المتعاقدين الأمنيين أساساً؛ لكون العلاقات التعاقدية لا تعكس التسلسل القيادي. وعلاوة على ذلك، فإن الكثير من الشركات الأمنية الخاصة لا يعمل مباشرة لمصلحة وزارة الدفاع. ويعمل عدد من تلك الشركات – على سبيل المثال – لمصلحة وزارة الخارجية، فضلاً عن الشركات التي تعمل مقاولاً من الباطن في مناطق المعارك، و«النوع الأكثر انتشاراً من بين زبائن شركات الأمن الخاصة هو في الواقع الشركات الخاصة الأخرى».[23]

وقد حاول الكونجرس سدّ بعض الثغرات القائمة من خلال مبادرات قانونية؛ مثل: قانون الاختصاص العسكري خارج نطاق أراضي الوطن، والتعديلات التي أجريت عليه، وتوسيع نطاق القانون الموحد للعدالة العسكرية.[24] وفي الوقت ذاته، قامت الإدارات العسكرية ووزارة الخارجية ووزارة العدل مؤخراً، باستحداث موارد وإجراءات، إزاء ما يتعلق بمراجعة الحسابات والتحقيقات ورفع الدعاوى. وبينما تعد تلك الخطوات ضرورية، فهي قد تكون جاءت متأخرة لردع الحالات المنفصلة والفضائحية لسوء سلوك المتعاقدين وفسادهم، فضلاً عن منعها.

تقليل الأعداد: تعتيم أو تشويش؟

من المهم أن تقوم أي إدارة جديدة بإجراء تحليل بعين ناقدة لمدى اعتماد الحكومة على المتعاقدين، ولتأثيرات السياسات المصاحبة لذلك على ميدان المعركة وفي الوطن. وبينما لا تمثل وفيات المتعاقدين إلا أحد القياسات، فمن المتوقع أن تؤدي دوراً بارزاً في حساب نسبة التكلفة إلى الميزات المرتبطة بالتعهيد، ويعيدنا ذلك مرة أخرى إلى الحقيقة التي مفادها أن عدد القتلى في صفوف المتعاقدين - وهو 1354 قتيلاً يزداد باستمرار - يقل بكثير عن الواقع.

إن وزارة الدفاع لا تعلن عن قتلى المتعاقدين. وبالفعل، فقد ورد في تقرير أصدره مؤخراً مكتب المساءلة الحكومية ما يأتي:

> لم تتمكن وزارة الدفاع، ولا وزارة الخارجية، ولا وكالة التنمية الدولية الأمريكية من تقديم معلومات كاملة أو محددة بشأن عدد المتعاقدين الذين قتلوا أو أصيبوا في العراق أو أفغانستان، ولم يتم الاهتمام بتلك المعلومات أو تتبعها على نحو منتظم، بما يمكّن الوكالات من تزويدنا ببيانات موثوق بها أو كاملة.[25]

تقوم وزارة العمل الأمريكية بالأحرى، بإصدار البيانات على أساس ربع سنوي، ولا تتيحها إلا من خلال الطلبات الواردة بموجب قانون حرية المعلومات. وتتبع مشاركة وزارة العمل من مواد موحدة بالعقود الحكومية، وقانون الدفاع الأساسي، وقانون تعويضات مخاطر الحرب؛ فيصبح العاملون التعاقديون وإياه مؤهلين للحصول على ميزات التعويضات العمالية بموجب قانون لونجشور وهاربور لتعويضات الموظفين.[26] وتستحق هذه الميزات عند موت الموظف، لدى المتعاقد أو المتعاقد الفرعي، أو إصابته أو وقوعه في الأسر في أثناء عمله خارج أراضي الولايات المتحدة. ويُطلب إلى المتعاقدين تقديم التأمين بموجب قانون الدفاع الأساسي المشمول بهذا البرنامج. وتعكس بيانات وزارة العمل طلبات التأمين المقدمة من خلال شعبة لونجشور وهاربور لتعويضات الموظفين التابعة لها، وتقر وزارة العمل أن حالات الوفاة التي لا تسعى عائلة المتعاقد أو مشغّله للحصول على تعويض عنها، غير مشمولة.

ومما يؤسف له أن إحصاءات وزارة العمل لا تبوِّب حالات الوفاة بحسب الوظيفة أو الجنسية، بحيث إن الرأي العام لا يستطيع معرفة الخدمات التي كان هؤلاء المتعاقدون يقومون بها أو عدد الأمريكيين من بينهم. ويرجَّح أن عدداً كبيراً من الضحايا من العراقيين والأجانب الآخرين العاملين بموجب عقود مبرمة مع الحكومة الأمريكية. وعلى المستوى الكلي، فإن تقديرات مكتب الميزانية بالكونجرس تشير إلى أن «ما يقل بدرجة طفيفة عن 40 ٪من المتعاقدين العاملين بموجب عقود تمولها الولايات المتحدة في مسرح العراق، وعددهم 190 ألفاً، هم من مواطني البلد الذي يتم فيه العمل (العراق أساساً)، بينما يمثل الأمريكيون نسبة حوالي 20٪».[27] لكن تلك الأعداد ربما لا تتوافق والإحصاءات الموجودة لدى وزارة العمل بشأن القتلى والجرحى. ويبدو من المنطقي افتراض أن المتعاقدين الأمريكيين وعائلاتهم لديهم وعي أكثر بنظام الميزات وبأنهم أكثر تأهيلاً لرفع الطلبات بهذا الشأن.[28]

وبصرف النظر عن كون القتلى هم من الأمريكيين أو من غيرهم، فإنهم يؤدون وظائف كانت في السابق موكلة إلى الجنود، ومن السذاجة التشكيك في أنه لو كانت القوات الأمريكية أقل اعتماداً على المتعاقدين، لربما كان هؤلاء القتلى من العسكريين. وكما هو متوقع، فإن الشركات الخاصة كُبِّدت الخسائر كبرى؛ فأكثر من 135 من موظفي شركة L-3 Titan، (أو من العاملين لدى مقاولها الفرعي)، على سبيل المثال، لقوا حتفهم في العراق، كما قتل ما لا يقل عن 122 من العاملين، الذين طالما وُصفوا بالأشرار، لدى شركة كيلوج براون آند روت، أو لدى مقاولها من الباطن. وتشير الشركة الأخيرة إلى أنه بالإضافة إلى 87 موظفاً ممن قُتلوا في أحداث عدائية، خلال شهر تموز/ يوليو من عام 2008، لقي 22 من موظفيها حتفهم في حوادث سير، وقضى 13 موظفاً في حوادث عمل، بينما أصيب نحو 850 موظفاً؛ نتيجة اعتداءات عليهم في الشرق الأوسط.[29] وأبلغ أكثر من عشرين شركة عن فقدان ثمانية أو أكثر من الموظفين، (أو موظفي مقاولها من الباطن).[30] وعلى أي حال، فإنه ما من شك في أن أعداد القتلى في صفوف قوات التحالف – إذا ما أُضيف إليها المتعاقدون – تفوق كثيراً ما أُبلغ عنه في السابق.

خيارات غير سارة

على الرغم من أهمية الموضوع، فإنه من غير المفاجئ أن يكون الرأي العام لم يسمع المرشحين الرئاسيين، وهم يتناقشون بشأن تفصيلات التعهيد الحكومي، أو خصخصة ساحة المعركة، أو الحكمة من وراء سياسة؛ أدت إلى مقتل ما يزيد على 1350 من المتعاقدين. وبالنسبة إلى الرأي العام الأمريكي، يظل الموضوع غامضاً.

إن السبب الرئيسي لاستخدام المتعاقدين يكمن في الخلل القائم بين التخفيضات في أعداد الجنود والسياسات الحالية في مجال الأمن القومي؛ فـ «منذ عام 1991، مكَّن استخدام القطاع الخاص الولايات المتحدة من تقليص حجم جيشها من زهاء 2.1 مليوني جندي إلى 1.4 مليون جندي، في الوقت الذي وسَّعت فيه التزاماتها الوطنية ونفوذها في الخارج»؛[31] ولذا، فإن الحكومة يبدو أن أمامها ثلاثة مسارات ممكنة؛ وهي: (1) تقليص الالتزامات العسكرية، أو (2) زيادة حجم الجيش، أو (3) الاستمرار في الاعتماد على المتعاقدين. إن من يدافعون عن انسحاب القوات الأمريكية من العراق نادراً ما ينطلقون من الهاجس بشأن الموارد العسكرية المحدودة لدى الحكومة، (على الرغم من تزايد القلق لدى المحللين من أن الجيش منتشر على نحو مفرط بما يزيد مواضع ضعفه). وبينما يظل انتقاد المتعاقدين من الأمور الرائجة شعبياً، فإن الكثيرين ممن هم في موقع المسؤولية لم يشددوا على الحاجة إلى إحداث زيادة كبيرة في حجم القوات المسلحة، وما يصاحب ذلك من نمو في الاستخدام الحكومي للوفاء بالتزامات الأمة، كما أن المرشحين الرئاسيين لم يهيئوا الرأي العام الأمريكي بشأن ما يجب أن يتوقعه، إذا بادرت الحكومة إلى تنفيذ تخفيضات كبيرة في الخدمات. من المؤكد أن المرشحين لن يدافعوا عن خدمة عامة إلزامية، فضلاً عن نظام التجنيد؛ لذلك، فإن آفاق "تفريغ" الجيش والحكومة الاتحادية – الموظفين والخبرات – مستمرة بخطوات متسارعة.

تضع هذه المعضلة أمام الأمريكيين قضية كبيرة الأهمية، ترتبط بفصل السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ فالدستور يمنح الكونجرس سلطة «إنشاء الجيوش وتأمين نفقاتها ... وتكوين قوة بحرية والتكفل بها ... ووضع قواعد لإدارة القوات البرية والبحرية

وتنظيمها...».[32] بيد أن تزايد الاعتماد على المتعاقدين سمح للجناح التنفيذي من السلطة بزيادة حجم القوة العملياتية، على الرغم من وجود حد أعلى لحجم القوات. وحتى إذا بدا الكونجرس غير راغب في كبح هذه الممارسة، أو غير قادر على ذلك، فما الذي يمكن أن تفوق أهميته الرد على هذا السؤال الأساسي: ما مدى رغبة الحكومة الاتحادية في تفويض صلاحياتها، من حيث هي سلطة سيادية، إلى القطاع الخاص؟

الديمقراطية تقتضي الشفافية

إن هذا السؤال هو بالضبط ما يجعل الاعتراف العلني بالقتلى في صفوف المتعاقدين أمراً بهذه الدرجة من الأهمية؛ ففي أعوام الانتخابات، يكون من المتوقع أن يعبِّر المواطنون في بلد ما، عن دعمهم سياسة الحكومة أو معارضتهم لها. والمواطنون يشكلون آراءهم على أساس المعلومات المتاحة لهم، من حيث الأموال التي أُنفقت، وأعداد القوات التي تم نشرها، والإصابات التي تم تكبدها، ويقومون بوزنها مقابل الميزات المدركة من العمل العسكري.

وعند محاولة إجراء تقدير كمي لتكلفة الصراعات في العراق وأفغانستان،[34] فإن معظم الأمريكيين يبني تصوره لمدى النجاح أو الإخفاق العسكريين انطلاقاً من إحصاءين اثنين؛ هما: أولاً، عدد القوات التي تم نشرها، وثانياً، عدد القتلى أو الجرحى. وقد أدى اعتماد الحكومة على المتعاقدين في العراق وأفغانستان إلى حدوث انخفاض مصطنع في هذين العددين. ومن بين جميع القياسات الخاصة بمدى النجاح العسكري المحقق في منطقتي القتال المذكورتين، فإن عدد القتلى في صفوف الجنود هو الذي يوقع الأثر الأكبر في نفوس الرأي العام؛ ذلك أن أعداد الضحايا هي الوكيل في نظر الرأي العام عن "التكلفة" البشرية لأي عمل عسكري؛ أي قيمة الخدمة والتضحية اللتين يقدمها الفرد للأمة. لكن الرقم يظل غامضاً؛ بسبب نقص المعلومات المتاحة بيسر إزاء ما يتعلق بالإصابات بين المتعاقدين في كل من العراق وأفغانستان.

منذ الحرب العالمية الثانية، أبدى الرأي العام الغربي عدم رغبة متزايدة في قبول تكاليف الصراع، وخصوصاً إزاء ما تخلفه الحروب من قتلى وخسائر بشرية ... وهو ما يشار إليه

> في أحيان كثيرة بـ "متلازمة فيتنام"، أو صيغتها المحدثة، وهي: "متلازمة مقديشو"... وقد أقر تيم سبايسر، المسؤول التنفيذي لشركة إيجيس [للخدمات الدفاعية، ومقرها لندن، ببريطانيا] قائلاً: «إن وقع الإصابات أشد كثيراً إذا كانت في صفوف القوات السيادية [النظامية] مقارنة إلى المتعاقدين».[35]

من غير الواقعي أن نتوقع من الشعب الأمريكي أن يتفهم التفصيلات الدقيقة المرتبطة بنظام التجنيد وبتحليل القوة وبالتوقعات، كما يجب عدم انتظار أن يهتم الرأي العام اهتماماً كبيراً، على المستوى الجزئي، بإدارة المدنيين في صفوف الجيش. إن المستوى الحالي لوجود المتعاقدين يتيح للإدارة أن توحي إلى الرأي العام أن حاجات القوات الأمريكية هي في الواقع أقل بكثير مما هي عليه فعلياً. وقد أعلن الرئيس بوش [قبل انتهاء ولايته]، خطة لتخفيض أعداد القوات في العراق، بواقع 8 آلاف جندي، أو ما نسبته أقل من 10٪ من القوات الموجودة في مسرح العمليات.[36] ولم يُشَر إلى هل سيحدث تخفيض متناسب في عدد المتعاقدين، أو أنهم سيبقون عند مستواهم الحالي، أو - كما يتوقع السناتوران كيري وكيسي - سيزداد عددهم لملء الفراغ الناشئ عن عملية الانسحاب؟

ويوحي عدد الإصابات بين المتعاقدين أن التكلفة البشرية المبلَّغ عنها لجهودنا في العراق - عند ضمها إلى الإصابات بين العسكريين - منخفضة بشكل مصطنع؛ لذلك، فإن من المهم وجود إحصاء دقيق بالنسبة إلى أي نقاش بشأن تكاليف الجهود التي يبذلها الجيش وميزات في مسرحي العمليات المذكورين (أفغانستان والعراق). ولا بد أن يعي الرأي العام الحقيقة التي مفادها أن حكومته زادت من تفويضها إلى القطاع الخاص مسؤولية تعريض منسوبيه للخطر والموت؛ من أجل أمريكا إذا لزم الأمر ذلك.

إن إخفاق وسائل الإعلام في توعية الرأي العام بالقتلى في صفوف المتعاقدين أمر لا عذر فيه؛ فقد عُرِّضت أجيال من الأمريكيين للحقائق القاسية المرتبطة بالصراعات المسلحة من خلال الصور المؤثرة للأكفان الملفوفة بالأعلام في المقابر العسكرية، لكن الأمر نفسه لا ينطبق اليوم على المتعاقدين؛ ذلك أن «حجب تلك الصور (سواء بالنسبة إلى العسكريين أو المتعاقدين)، عن الجمهور - أو ما هو أسوأ؛ أي الإخفاق في تسجيل تلك

اللحظات التي تستحق الاحترام - من شأنه حرمان جميع الأمـريكيين مـن فرصـة تقـدير إسهام هؤلاء في نظامنا الديمقراطي، ومنع صانعي السياسات والمؤرخين في المستقبل مـن إصدار أحكام مبنية على معلومات بشأن الرأي العام والحرب». [37]

لقد بدأ الكونجرس مؤخراً مطالبة البنتاجون ووزارة الخارجية ووكالة التنمية الدولية برصد أعداد المتعاقدين العاملين في العراق وأفغانستان، وأعداد القتلى والجرحى كذلك. [38] وفي نظام ديمقراطي تمثيلي، يكتسي الوعي العام بالتكلفة البشرية لأمن الأمة ولسياساتها الخارجية أهمية كبرى. وإذا كانت الولايات المتحدة ستستمر في حصر التكلفة البشرية المرتبطة بالعمليات العسكرية، فإن الجمهور الأمريكي يستحق أن يعرف الحقيقة كاملة.

الهوامش

المتعاقدون: العنصر الجديد في بنية القوة العسكرية

1. البيانات مستقاة من:

Congressional Budget Office, *Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq* (Washington: Congressional Budget Office, August 2008); Jennifer K. Elsea, Moshe Schwartz, and Kennon H. Nakamura, *Private Security Contractors in Iraq: Background, Legal Status, and Other Issues* (Washington: Congressional Research Service, 11 July 2007); Testimony of Jack Bell, Deputy Under Secretary of Defense (Logistics and Materiel Readiness) before the US Senate Committee on Homeland Security and Governmental Affairs, 27 February 2008; Testimony of John J. Young, Under Secretary of Defense (Acquisition, Technology, and Logistics) before the House Appropriations Subcommittee on Defense, 4 March 2008; Department of Defense, *Report on DoD-Funded Service Contracts in Forward Areas*, July 2007; T. Christian Miller, "Contractors Outnumber Troops in Iraq," *The Los Angeles Times*, 4 July 2007.

تشمل الأرقام المتعاقدين الفرعيين (من الباطن) لحساب وكالة التنمية الدولية الأمريكية، لكنها تستثني المتعاقدين العاملين لحساب الجهات الاستخباراتية، كما أنها تستثني كذلك الترتيبات القبَلية غير الرسمية؛ مثل: قوات الأمن المحلية المعروفة باسم "أبناء العراق".

2. إن مفارز مشاة البحرية (المارينز) في السفارات - على عكس الكثير من التوقعات - لا تعمل حرساً شخصياً للدبلوماسيين، وإنما تحرس المنشآت والمواطنين الأمريكيين والممتلكات ضمن السفارات.

3. لا يملك المكتب إلا 480 عميلاً خاصاً، يغطون 150 دولة أجنبية، أما داخل الولايات المتحدة، فإن المكتب يوفر الحرس الشخصي للوزير وللزوار من رؤساء الدول.

4. انظر مثلاً:

Eugene B. Smith, "The New Condottieri' and US Policy: The Privatization of Conflict and Its Implications," *Parameters*, 32 (Winter 2002-03), 104-19.

5. على الرغم من أن برنامج تعزيز الخدمات اللوجستية المدنية (LOGCAP)، وُضع عام 1985، فلم يتم العمل به على نطاق واسع إلا في التسعينيات.

6. العقد الحالي (الثالث)، تملكه شركة كيلوج براون آند روت، أما العقد الرابع، فقد مُنح مؤخراً لمتعاقدين كثر؛ بسبب كبر حجمه، وهم: الشركات الآتية: كيلوج براون آند روت، وداينكورب، ومجموعة كونتينجنسي مانجمنت.

7. انظر:

Department of the Army, Army Regulation 700-137, *Logistics Civil Augmentation Program (LOGCAP)* (Washington: Headquarters Department of the Army, 15 December 1985), para. 1-1.

ينصّ البرنامج صراحةً أنه يغطي وظائف الدعم فقط، ولا يغطي الوظائف «التي من شـأنها تعـريض دور المتعاقدين للخطر؛ بوصفه طرفاً غير مقاتل».

8. تم تحويل بعض ألوية الاحتياط إلى فرق عاملة لم تبلغ قوامها الكامل، وهو ثلاثة ألوية. وقد كان هناك لواء مقاتل منفصل في جيش الاحتياط، وهو يُعد استثناءً لأن جيش الاحتيـاط لا يـضم في العـادة إلا وحدات الدعم، وقد تم تسريح هذا اللواء خلال التخفيضات التي أجريت في فترة مـا بعـد الحـرب الباردة.

9. يصح ذلك – من حيث هو تقدير أولي – فقد كانت الفرقـة أو الفرقتـان الأخيرتـان في الحقيقـة، مـن الحرس، وهما اللتان أُدخلتا في الخدمة، في حالة افتقار إلى مجموعة كاملة من الـدعم؛ لأنهـما سـتحلان محل فرق موجودة بالفعل على خطوط الجبهة، ويمكنهما وراثة الدعم المتاح لتلك الفرق.

10. يشير مخططو الجيش اليوم إلى أن الفرقة واللواء لم يظلا التقسيمين اللذين تخطط على أساسـهما قـوات الدعـم، لكن تلك التقسيمات تظل مع ذلك وصفاً مفيداً، وهي تقترب من النتائج التـي يـتم التوصـل إليها وفق التحليل الإجمالي للجيش. وبينما يفضي التحليل المذكور إلى أرقام إجمالية مشابهة، فهو يتـيح مزيجاً أفضل بكثير من الوحدات المفصَّلة، وفق أنواع محددة من الحملات.

11. لا تشمل هذه الأرقام الدعم المقدم من البلد المضيف، وهي تستثني الأفراد العاملين في المهـمات غـير المرتبطة بالجيش؛ مثل: فرق إقرار السلم والتدريب، والدعم للخدمات الأخرى، وقوات العمليـات الخاصة. المعدلات التاريخية مستقاة من:

"An Analysis of the Army's Force Structure: Summary" (Washington: Congressional Budget Office, 1997), 3-4 and Richard D. Lawrence and Jeffrey Record, *U.S. Force Structure in NATO: An Alternative* (Washington: The Brookings Institution, 1974), 81-82.

البيانات بشأن "عاصفة الصحراء" مستقاة من:

Conduct of the Persian Gulf War: Final Report to Congress (Washington: Department of Defense, 1992).

البيانات بشأن الحرب العالمية الثانية مستقاة من:

World War II figures from Martin van Creveld, *Fighting Power: German and US Army Performance, 1939-1945* (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1982), 59.

12. عُرفت في البداية باسم "الألوية المنفصلة المعززة"؛ ثـم أعيـدت تـسميتها في مرحلـة لاحقـة لتـصبح "ألوية الجاهزية المعززة".

13. للاطلاع على وصف للاستراتيجية وللقوات المطلوبة، انظر:

Les Aspin, *Report on the Bottom Up Review* (Washington: Department of Defense, 1993) and William S. Cohen, *Report of the Quadrennial Defense Review* (Washington: Department of Defense, 1997).

وللاطلاع على كيفية غياب دور القوات القتالية التابعة للحرس الوطني والنقص العام في قوات الدعم، انظر:

Congressional Budget Office, "An Analysis of the Army's Force Structure," 6-8.

14. لأن قوات الدعم الاحتياطية تعتمد على المهارات الفردية أكثر مما تعتمد على مهارات الوحدة، وهي لا تقتضي المستوى المرتفع نفسه من التنسيق بين الوحدات؛ أي المستوى الذي تحتاج إليه الوحدات القتالية؛ فقد كان من المنتظر أن تكون وحدات الدعم الاحتياطية جاهزة في الوقت المحدد للانتشار، وفق الجداول الزمنية السريعة للصراعات الإقليمية.

15. كان هذا التوزيع بين وحدات الدعم والوحدات القتالية هو الفرضية الكامنة وراء الإصدارات المتلاحقة من التحليلات الإجمالية للجيش، خلال تسعينيات القرن العشرين. وقد لاحظ الكثير من الدراسات التي أجريت في ذلك الوقت، التناقض بين النقص في وحدات الدعم والزيادة في الوحدات القتالية. انظر مثلاً:

The Commission on Roles and Missions of the Armed Forces (*Directions for Defense: Report of the Commission on Roles and Missions of the Armed Forces* [Washington: Government Printing Office, May 1995], 2-24).

لذلك، تم تحويل ستة ألوية مقاتلة تابعة للحرس الوطني إلى وحدات دعم، وبينما كانت تلك الخطوة مفيدة، فإنها قلصت النقص بحوالي 20 ألف فرد فقط، وقد تضمنت التحليلات الإجمالية للجيش في مراحل لاحقة زيادة في المتطلبات من قوة الدعم بما أدى إلى زيادة النقص.

16. يستند حساب شريحة اللواء في العراق إلى القوات الموجودة في مسرح العمليات أوائل عام 2008. وهو يستثني الأفراد العسكريين في المهمات الخارجية؛ مثل: فرق التدريب التي تعمل في إطار القيادة الانتقالية الأمنية المتعددة الجنسيات في العراق، والدعم المباشر المقدم إلى الفروع الأخرى.

17. من كلمة للجنرال جورج كيسي الابن، في 9 نيسان/ إبريل عام 2008، أمام اللجنة الفرعية للمخصصات في مجلس النواب، بشأن بناء الجيش وشؤون المحاربين القدامى والوكالات ذات العلاقة بذلك.

18. انظر:

Urgent Reform Required: Army Expeditionary Contracting, Report of the Commission on Army Acquisition and Program Management in Expeditionary Operations, 31 October 2007, 8. Otherwise known as the "Gansler Commission" after the chairman, Jacques Gansler, a former head of defense acquisition.

19. انظر:

"Statement for the Record," Gordon England, Deputy Secretary of Defense, Senate Committee on Appropriations, 23 July 2008.

20. انظر:

Department of the Army, "Army Accepts Gansler Commission Report on Contracting; Commits to Action," News Release, 1 November 2007.

21. للاطلاع على وصف مفصل للوضع القانوني المبهم للمتعاقدين، انظر:

Marc Lindemann, "Civilian Contractors under Military Law," *Parameters*, 37 (Autumn 2007), 83-94.

22. انظر:

Niccolo Machiavelli, *The Prince*.

23. انظر:

Elise Castelli, "Bill Would Subject Iraq Contractors to Criminal Laws," *Federal Times*, 8 October 2007, 8.

24. انظر:

Congressional Budget Office, *Logistics Support for Deployed Military Forces* (Washington: Congressional Budget Office, October 2005), 36-43.

وهناك وفر جزئي نابع من كون المتعاقدين يستفيدون بدرجة أكبر من إفادة مواطني الدول الثالثة الذين تقل تكلفة عملهم عن مثيلتها لدى الجنود الأمريكيين.

25. انظر:

Amy Belasco, *The Cost of Iraq, Afghanistan, and Other Global War on Terror Operations Since 9/11* (Washington: Congressional Research Service, February 2008), 51.

ماخلا التكاليف الاستثمارية.

26. إن المتعاقدين - كما أشير في النقاش بشأن التكلفة النسبية - لا توجد لديهم قاعدة تناوب، (على الأقل بقدر ما يتعلق الأمر بمدفوعات الحكومة)، بينما توجد مثل تلك القاعدة لدى الجيش. ويشمل هذا التقدير جندياً في الوطن لكل جندي في الخدمة؛ أي أقل من المطلوب، وهو جنديان في الوطن.

27. لقد حقق الجيش مؤخراً هدفه المُمثَّل بزيادة التجنيد، ولكن مع دفع الثمن، وهو انخفاض معايير التعليم وزيادة أعداد الإعفاءات.

28. انظر:

Richard Griffin, Assistant Secretary of State for Diplomatic Security, cited in Paul Richter, "Blackwater Warnings Got Little Attention," *The Los Angeles Times*, 7 October 2007, 1.

29. انظر:

Department of Defense Task Force on Contracting and Contract Management in Expeditionary Operations, *2008 Report to Congress* (Washington: Deputy Under Scretary of Defense [Acquisition and Technology], 2008).

30. انظر:

"Memorandum of Agreement (MOA) Between the Department of Defense and the Department of State on USG Private Security Contractors," 12 May 2007.

31. انظر:

Urgent Reform Required, 2.

32. انظر:

"Report of the Defense Science Board Task Force on Institutionalizing Stability Operations Within DoD" (Washington: Office of the Under Secretary of Defense for Acquisition, Technology, and Logistics, September 2005), 14, 31.

أهمية التركيز على القتلى من المتعاقدين

1. انظر:

"Faces of the Fallen: U.S. Service Members Who Died in Operation Iraqi Freedom and Operation Enduring Freedom," *The Washington Post*, http://projects.washingtonpost.com/fallen/.

2. انظر:

Freedom of Information Act Response, from Michael Niss, Director, Division of Longshore and Harbor Workers' Compensation, US Department of Labor, 18 July 2008 (on file with author).

3. لم يقم بتغطية القصة إلا القليل من الصحف، ليس من ضمنها أي من الصحف القومية الرئيسية. للاطلاع على مثال نادر للتغطية، انظر:

David Ivanovich, "Contractor Deaths up 17 Percent Across Iraq in 2007," *The Houston Chronicle*, 10 February 2008, A1.

4. انظر:

George W. Bush, "President Bush Discusses Iraq" (Washington: The White House, 31 July 2008), http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/07/20080731.html.

5. انظر:

Government Accountability Office, *Contingency Contracting: DOD, State, and USAID Contracts and Contractor Personnel in Iraq and Afghanistan* (Washington: Government Accountability Office, October 2008), http://www.gao.gov/new.items/d0919.pdf, 39.

6. انظر:

David M. Walker, *Defense Management: DOD Needs to Reexamine Its Extensive Reliance on Contractors and Continue to Improve Management and Oversight*

(Washington: Government Accountability Office, 11 March 2008), http://www.gao.gov/new.items/d08572t.pdf; Congressional Budget Office, *Contractors' Support of U.S. Operations in Iraq* (Washington: Congressional Budget Office, August 2008), http://www.cbo.gov/ftpdocs/96xx/doc9688/08-12-IraqContractors.pdf, 1.

7. انظر:

Department of the Army, Field Manual 3-100.21, *Contractors on the Battlefield* (Washington: Headquarters Department of the Army, January 2003), http://www.afsc.army.mil/gc/files/fm3_100x21.pdf, 1-1.

8. انظر:

Congressional Budget Office.

9. انظر:

"Contractor-Provided Training of Military Forces," Memorandum for Chairman of the Joint Chiefs of Staff, from Robert M. Gates, Secretary of Defense, 10 July 2008.

10. انظر:

Peter W. Singer, *Corporate Warriors: The Rise of the Privatized Military Industry* (Ithaca, N.Y.: Cornell Univ. Press, 2003), 16.

انظر أيضاً:

Jeremy Scahill, *Blackwater: The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army* (New York: Nation Books, 2007); Deborah D. Avant, *The Market for Force: The Consequences of Privatizing Security* (New York: Cambridge Univ. Press, 2005).

11. انظر:

James Risen, "Iraq Contractor in Shooting Case Makes Comeback," *The New York Times*, 10 May 2008, A1.

12. انظر:

Paul C. Light, "The New True Size of Government," New York University, Robert F. Wagner Graduate School of Public Service, Research Brief No. 2, August 2006, http://wagner.nyu.edu/performance/files/True_Size.pdf; Paul C. Light, *The True Size of Government* (Washington: Brookings Institution Press, 1999).

13. انظر:

Steven L. Schooner, "Contractor Atrocities at Abu Ghraib: Compromised Accountability in a Streamlined, Outsourced Government," *Stanford Law & Policy Review*, 16 (2005).

14. انظر عموماً:

Steven L. Schooner and Daniel S. Greenspahn, "Too Dependent on Contractors? Minimum Standards for Responsible Governance," *Journal of Contract Management*, 9 (Summer 2008); Government Accountability Office, *Military Operations: High-Level DOD Action Needed to Address Long-Standing Problems with Management and Oversight of Contractors Supporting Deployed Forces* (Washington: Government

Accountability Office, December 2006), http://www.gao.gov/new.items/d07145.pdf; Katherine V. Schinasi, *Rebuilding Iraq: Continued Progress Requires Overcoming Contract Management Challenges* (Washington: Government Accountability Office, 28 September 2006), http://www.gao.gov/new.items/d061130t.pdf; David M. Walker, *Contract Management: Contracting for Iraq Reconstruction and for Global Logistics Support* (Washington: Government Accountability Office, 15 June 2004), http://www.gao.gov/new.items/d04869t.pdf; Government Accountability Office, *Military Operations: Contractors Provide Vital Services to Deployed Forces but Are Not Adequately Addressed in DOD Plans* (Washington: Government Accountability Office, June 2003), http://www.gao.gov/new.items/d03695.pdf.

15. انظر على سبيل المثال:

Scott Schofield, "The Risks of Department of Defense Outsourcing," *Contract Management*, 48 (September 2008).

16. انظر:

Steven L. Schooner, "Competitive Sourcing Policy: More Sail Than Rudder," *Public Contract Law Journal*, 33 (Winter 2004), 263 (discussing revisions to Office of Management and Budget Circular A-76); see also Office of Management and Budget, "Circular No. A-76 (Revised)," 29 May 2003, http://www.whitehouse.gov/omb/circulars/a076/a76_incl_tech_correction.pdf; and the Federal Activities Inventory Reform Act of 1998, Pub. L. No. 105-270, and implementing regulations at title 48, Code of Federal Regulations, subpart 7.5.

17. انظر:

Joanne Kimberlin, "Blackwater's 'Little Birds' of Baghdad Pack Quite a Sting," *Virginian-Pilot*, 1 March 2007, A1, excerpted at http://blackwaterbirds.blogspot.com/2007/10/blackwaters-little-birds-pack-sting-in.html.

18. انظر:

Peter W. Singer, "Outsourcing the War," *Salon.com*, 16 April 2004, http://dir.salon.com/story/news/feature/2004/04/16/outsourcing_war/index.html.

19. انظر:

Urgent Reform Required: Army Expeditionary Contracting, Report of the Commission on Army Acquisition and Program Management in Expeditionary Operations, 31 October 2007 (describing the need for extensive personnel, training, restructuring, and additional legislative, regulatory, and policy reforms), http://www.army.mil/docs/Gansler_Commission_Report_Final_071031.pdf, 44-45.

20. انظر مثلاً في استخدام استراتيجيات المكامل الرئيسي للنظم. وانظر عموماً أيضاً:

Government Accountability Office, *Coast Guard: Challenges Affecting Deepwater Asset Deployment and Management and Efforts to Address Them* (Washington: Government Accountability Office, June 2007), http://www.gao.gov/new.items/d07874.pdf.

(خلال الأعوام السابقة، أبدى مكتب المساءلة الحكومية قلقاً بشأن قدرة حرس السواحل على إدارة برنامج المياه العميقة Deepwater، [برنامج متكامل يرمي إلى إعادة التأهيل والتسليح لقوات حرس السواحل الأمريكية على مدى 25 عاماً]، والإشراف عليه. ومن زاوية أكثر تحديداً، فقد واجه البرنامج تحديات، من حيث الإدارة، ومساءلة المتعاقدين، والسيطرة على التكاليف).

وانظر أيضاً، بشكل عام:

Daniel I. Gordon, "Organizational Conflicts of Interest: A Growing Integrity Challenge," *Public Contract Law Journal*, 35 (Fall 2005).

21. انظر عموماً:

Steven L. Schooner, "Fear of Oversight: The Fundamental Failure of Businesslike Government," *American University Law Review*, 50 (February 2001).

22. انظر:

22. Walker, *Defense Management.*

23. انظر:

J. J. Messner and Ylana Gracielli, *State of the Peace and Stability Operations Industry: Second Annual Survey 2007* (Washington: Peace Operations Institute, 2007), http://peaceops.org/poi/images/stories/poi_rp_industrysurvey2007.pdf, 20.

24. انظر عموماً:

10 U.S.C. § 801, et seq.; 18 U.S.C. § 3261, et seq.

25. انظر:

Government Accountability Office, *Contingency Contracting.*

26. انظر عموماً:

Jeffrey L. Robb, "Workers' Compensation for Defense Contractor Employees Accompanying the Armed Forces," *Public Contract Law Journal*, 33 (Winter 2004); "About Longshore," US Department of Labor, Employment Standards Administration, Division of Longshore and Harbor Workers' Compensation, http://www.dol.gov/esa/owcp/dlhwc/index.htm.

27. انظر:

Congressional Budget Office, 1.

28. انظر مثلاً:

Form LS-203, "Employee's Claim for Compensation," US Department of Labor, Employee Standards Administration, Office of Workers' Compensation Programs, http://www.dol.gov/esa/owcp/dlhwc/ls-203.pdf; and Form LS-262, "Claim for Death Benefits," http://www.dol.gov/esa/owcp/dlhwc/ls-262.pdf.

29. انظر:

KBR Middle East Region – Casualty Summary: January 2003 – July 2008 (on file with author).

30. انظر:

Reports from the US Department of Labor, Employment Standards Administration, Division of Longshore and Harbor Workers' Compensation (on file with author).

31. انظر:

Privatized Military Operations Industry, Spring 2008 Industry Study (Washington: National Defense Univ., Industrial College of the Armed Forces, 2008), http://www.ndu.edu/ICAF/Industry/reports/2008/pdf/icaf-is-report-pmo-ay08.pdf.

32. انظر:

US Constitution, article 1, section 8.

33. انظر عموماً:

Paul R. Verkuil, *Outsourcing Sovereignty: Why Privatization of Government Functions Threatens Democracy and What We Can Do About It* (New York: Cambridge Univ. Press, 2007); Laura A. Dickinson, "Public Law Values in a Privatized World," *Yale Journal of International Law*, 31 (Summer 2006); Martha Minow, "Outsourcing Power: How Privatizing Military Efforts Challenges Accountability, Professionalism, and Democracy," *Boston College Law Review*, 46 (September 2005); Daniel Guttman, "Public Purpose and Private Service: The Twentieth Century Culture of Contracting Out and the Evolving Law of Diffused Sovereignty," *Administrative Law Review*, 52 (Summer 2000).

34. «ما بين عامي 2003 و2007، منحت الوكالات الأمريكية عقوداً بقيمة 85 مليار دولار؛ لقاء أعمال تنفذ أساساً في مسرح العمليات في العراق». مكتب الميزانية في الكونجرس.

انظر أيضاً بشكل عام:

Office of the Special Inspector General for Iraq Reconstruction, http://www.sigir.mil/, particularly, Special Inspector General for Iraq, *Lessons in Contracting and Procurement* (July 2006).

35. انظر:

War on Want, *Corporate Mercenaries: The Threat of Private Military and Security Companies* (London: War on Want, November 2006), http://www.waronwant.org/download.php?id=488, p. 11.

وورد أيضاً في الصفحة 10، من المرجع نفسه، اقتباس لدانيال نيلسون Daniel Nelson، وهو أستاذ العلاقات المدنية-العسكرية السابق بمركز جورج سي مارشال الأوربي للدراسات الأمنية، يقول فيه: «إن المؤسسات العسكرية الخاصة، تصبح سبيلاً للنأي بأنفسها، وخلق ما دأبنا على تسميته "إمكانية التنصل"... وهو أمر كارثي بالنسبة إلى الديمقراطية».

36. انظر:

George W. Bush, "President Bush Visits National Defense University's Distinguished Lecture Program, Discusses Global War on Terror" (Washington: The White House, 9 September 2008), http://www.whitehouse.gov/news/releases/2008/09/20080909.html.

إذ قال في خطابه: «على مدار الأشهر القليلة القادمة، سنعيد إلى الوطن نحو 3400 جندي من جنود دعم القتال؛ ومنهم: موظفو الملاحة الجوية، وفرق الذخائر المتفجرة، ومهندسو القتال والتشييد، والشرطة العسكرية، وقوات الدعم اللوجستي. وبحلول شهر تشرين الثاني/ نوفمبر عام 2008، سنعيد إلى الوطن كتيبة من قوات مشاة البحرية (المارينز)، تعمل حالياً بمحافظة الأنبار. وفي شهر شباط/ فبراير عام 2009، سيعود لواء قتالي تابع للجيش إلى الوطن، بحيث يصل عدد القوات الإضافية العائدة، نحو 8000 جندي، من دون أن يتم استبدال أحد بهم، وإذا تواصل التقدم في العراق، فإن الجنرال بترايوس وقادتنا العسكريين يعتقدون أن المزيد من التخفيضات سيصبح ممكناً في النصف الأول من عام 2009».

37. انظر:

"Return of the Fallen," National Security Archive Electronic Briefing Book No. 152, 28 April 2005, http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB152/index.htm.

38. انظر:

National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008, Pub. L. No. 110-181, § 861(b)(4)(B)(iii) and § 863(a)(2)(H).

وانظر أيضاً:

Government Accountability Office, *Contingency Contracting*.

قواعد النشر

أولاً: القواعد العامة

1. تقبل للنشر في هذه السلسلة البحوث المترجمة من اللغات الأجنبية المختلفة، وكذلك الدراسات التي يكتبها سياسيون وكتاب عالميون.

2. يُشترط أن يكون البحث المترجم أو الدراسة في موضوع يدخل ضمن اهتمامات المركز.

3. يشترط ألا يكون قد سبق نشر الدراسة أو نشر ترجمتها في جهات أخرى.

4. تصبح الدراسات والبحوث المنشورة في هذه السلسلة ملكاً لمركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ولا يحق للمترجم أو المؤلف إعادة نشرها في مكان آخر.

5. يتولى المركز إجراءات الحصول على موافقة الناشرين الأصليين للبحوث المترجمة.

ثانياً: إجراءات النشر

1. تقدم الدراسة أو الترجمة مطبوعة من نسخة واحدة.

2. ترفق مع الترجمة صورة من المقالة باللغة المترجم عنها، وبيانات عن المصدر الذي أخذت منه.

3. يرسل مع البحث أو الترجمة بيان موجز بالسيرة العلمية للمترجم أو للباحث.

4. تقوم هيئة التحرير بمراجعة البحث أو الترجمة للتأكد من مستواهما، من خلال مراجعين من ذوي الاختصاص.

5. يخطر الباحث أو المترجم بنتيجة المراجعة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تسلم البحث.

6. تتولى هيئة التحرير المراجعة اللغوية وتعديل المصطلحات بما لا يخل بمضمون البحث أو الترجمة.

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

	العنوان	المؤلف
.1	نحو شرق أوسط جديد، إعادة النظر في المسألة النووية	أفنر كوهين
.2	السيطرة على الفضاء في حرب الخليج الثانية وما بعدها	ستيفن لمباكيس
.3	النزاع في طاجكستان، التفاعل بين التمزق الداخلي والمؤثرات الخارجية (1991- 1994)	جوليان ثوني
.4	حرب الخليج الثانية، التكاليف والمساهمات المالية للحلفاء	ستيفن داجت جاري جي. باجليانو
.5	رأس المال الاجتماعي والاقتصاد العالمي	فرانسيس فوكوياما
.6	القدرات العسكرية الإيرانية	أنتوني كوردزمان
.7	برامج الخصخصة في العالم العربي	هارفي فيجنباوم وجفري هينج وبول ستيفنز
.8	الجزائر بين الطريق المسدود والحل الأمثل	هيو روبرتس
.9	المشكلات القومية والعرقية في باكستان	أبها دكسيت
.10	المناخ الأمني في شرق آسيا	سنجانا جوشي
.11	الإصلاح الاقتصادي في الصين ودلالاته السياسية	وي وي زانج
.12	السياسة الدولية في شمال شرق آسيا... المثلث الاستراتيجي: الصين - اليابان - الولايات المتحدة الأمريكية	توماس ويلبورن
.13	رؤية استراتيجية عامة للأوضاع العالمية	إعداد: إيرل تيلفورد
.14	العراق في العقد المقبل: هل سيقوى على البقاء حتى عام 2002؟	جراهام فولر
.15	السياسة الخارجية الأمريكية بعد انتهاء الحرب الباردة	دانيال وارنر
.16	التنمية الصناعية المستديمة	ديفيد والاس
.17	التحولات في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: التحديات والاحتمالات أمام أوربا وشركائها	فيرنر فاينفلد ويوزيف يانج وسفن بيرنيد
.18	جدلية الصراعات العرقية ومشروعات النفط في القوقاز	فيكن تشيتريان
.19	العلاقات الدفاعية والأمنية بين إنجلترا وألمانيا «نظرة تقويمية»	إدوارد فوستر وبيتر شميت

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

	العنوان	المؤلف
20.	اقتصادات الخليج: استراتيجيات النمو في القرن الحادي والعشرين	تحرير: جوليا ديفلين
21.	القيم الإسلامية والقيم الغربية	علي الأمين المزروعي
22.	الشراكة الأوربية - المتوسطية: إطار برشلونة	آر. كيه. رامازاني
23.	رؤية استراتيجية عامة للأوضاع العالمية (2)	إعداد: إيرل تيلفورد
24.	النظرة الآسيوية نحو دول الخليج العربية	كيه. إس. بلاكريشنان جوليوس سيزار بارينياس جاسجيت سنج فيلوثفار كاناجا راجان
25.	سياسة أوربا الخارجية غير المشتركة	فيليب جوردون
26.	سياسة الردع والصراعات الإقليمية المطامح والمغالطات والخيارات الثابتة	كولن جراي
27.	الجرأة والحذر في سياسة تركيا الخارجية	مالك مفتي
28.	العولمة الناقصة: التفكك الإقليمي والليبرالية السلطوية في الشرق الأوسط	يزيد صايغ
29.	العلاقات التركية - الإسرائيلية من منظور الجدل حول الهوية التركية	م. هاكان يافوز
30.	الثورة في الشؤون الاستراتيجية	لورنس فريدمان
31.	الهيمنة السريعة: ثورة حقيقية في الشؤون العسكرية التقنيات والأنظمة المستخدمة لتحقيق عنصري الصدمة والترويع	هارلان أولمان وجيمس بي. ويد
32.	التيارات السياسية في إيران 1981 - 1997	تأليف: سعيد برزين ترجمة: علاء الرضائي
33.	اتفاقيات المياه في أوسلو 2: تفادي كارثة وشيكة	ألوين روير
34.	السياسة الاقتصادية والمؤسسات والنمو الاقتصادي في عصر العولمة	تيرنس كاسي

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

35.	دولة الإمارات العربية المتحدة الوطنية والهوية العربية - الإسلامية	سالي فندلو
36.	استقرار عالم القطب الواحد	وليم وولفورث
37.	النظام العسكري والسياسي في باكستان	تأليف: إيزابيل كوردونير ترجمة: عبدالله جمعة الحاج
38.	إيران بين الخليج العربي وحوض بحر قزوين الانعكاسات الاستراتيجية والاقتصادية	شيرين هنتر
39.	برنامج التسلح النووي الباكستاني نقاط التحول والخيارات النووية	سمينة أحمد
40.	تدخل حلف شمال الأطلسي في كوسوفا	ترجمة: الطاهر بوساحية
41.	الاحتواء المزدوج وما وراءه: تأملات في الفكر الاستراتيجي الأمريكي	عمرو ثابت
42.	الصراع الوطني الممتد والتغير في الخصوبة: الفلسطينيون والإسرائيليون في القرن العشرين	فيليب فرج
43.	مفاوضات السلام وديناميكية الصراع العربي - الإسرائيلي	عمرو جمال الدين ثابت
44.	نفط الخليج العربي: الإنتاج والأسعار حتى عام 2020	ديرموت جيتلي
45.	انهيار العملية السلمية الفلسطينية - الإسرائيلية: أين الخلل؟	جيروم سليتر
46.	ثورة المعلومات والأمن القومي	تحرير: توماس كوبلاند
47.	القانون الدولي والحرب ضد الإرهاب	كريستوفر جرينوود
48.	إيران والعراق	تشاس فريمان (الابن) وآخرون
49.	إصلاح أنظمة حقوق الملكية الفكرية في الدول النامية: الانعكاسات والسياسات	طارق علمي ومايا كنعان
50.	الأسطورة الخضراء: النمو الاقتصادي وجودة البيئة	ماريان رادتسكي

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

	العنوان	المؤلف
.51	التصورات العربية لتركيا وانحيازها إلى إسرائيل بين مظالم الأمس ومخاوف اليوم	أوفرا بنجيو وجنسر أوزكان
.52	مستقبل الأيدز: الحصيلة المروعة في روسيا والصين والهند	نيكولاس إيبراشتات
.53	الدور المتغير للمعلومات في الحرب	تحرير: زلمي خليل زاد وجون وايت
.54	مسؤولية الحماية وأزمة العمل الإنساني	جاريث إيفانز ومحمد سحنون وديفيد ريف
.55	الليبرالية وتقويض سيادة الإسلام	عمرو ثابت
.56	الوفاق الهندي - الإسرائيلي	أفرايم إنبار
.57	الفضائيات العربية والسياسة في الشرق الأوسط	محمد زياني
.58	دور تصدير المياه في السياسة الإيرانية الخارجية تجاه مجلس التعاون لدول الخليج العربية	كامران تارمي
.59	أهمية النجاح: الحساسية إزاء الإصابات والحرب في العراق	كريستوفر جيلبي وآخران
.60	الفوز مع الحلفاء: القيمة الاستراتيجية للنموذج الأفغاني	ريتشارد أندريس وآخران
.61	الخروج من العراق: استراتيجيات متنافسة	توماس ماتير
.62	آراء من داخل الشبكة: تأثير المواقع الإلكترونية في الاهتمامات السياسية للشبان	آرثر لوبيا و تاشا فيلبوت
.63	دبلوماسية الصين النفطية في أفريقيا	أيان تايلر
.64	التدخل العسكري والأسلحة النووية: حول المبدأ الأمريكي الجديد بشأن استخدام السلاح النووي	هارالد مولر و شتيفاني زونيوس ترجمة: عدنان عباس علي
.65	العقوبات في السياسة الدولية: نظرة على نتائج الدراسات والأبحاث	بيتر رودولف ترجمة: عدنان عباس علي
.66	اللوبي الإسرائيلي والسياسة الخارجية الأمريكية	جون ميرشايمر وستيفن والت

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

67. نهوض الهند	جورشاران داس
	سي. راجا موهان
	أشتون بي كارتر
	سوميت جانجولي
68. التكاليف الاقتصادية لحرب العراق	تأليف: ليندا بيلمز
	جوزيف ستيجليتز
	ترجمة: عمر عبدالكريم الجميلي
69. إيران النووية: الانعكاسات وطرائق العمل	تأليف: إفرايم كام
	ترجمة: ثروت محمد حسن
70. حروب الخليج: مراجعات للسياسة الأمريكية	جيمس فيرون
تجاه العراق وإيران	راي تقيه
71. هل يُكرَّر سيناريو مفاعل تموز؟ تقويم القدرات	ويتني راس
الإسرائيلية على تدمير المنشآت النووية الإيرانية	و أوستن لونج
	ترجمة: الطاهر بوساحية
72. رؤيتان للسياسة الخارجية الأمريكية:	رودولف جولياني
جمهورية وديمقراطية	و جون إدواردز
73. مقاربات غربية للمسلمين في الغرب	بول ويلر
وللإسلام السياسي	وروبرت ليكن
	وستيفن بروك
74. الدولار واليورو	يوناس دوفيرن
هل يحتم العجز الكبير في ميزان الحساب الجاري الأمريكي	كارستن باتريك ماير
ارتفاعاً في قيمة اليورو؟	يوآخيم شايده
	ترجمة: عدنان عباس علي
75. القفزة الكبرى إلى الوراء! تكاليف أزمة الصين البيئية	إليزابيث إكونومي
76. اتفاقيات التجارة الحرة الثنائية في منطقة	هربرت ديتر
آسيا - المحيط الهادي: إشكالياتها ونتائجها	ترجمة: عدنان عباس علي

صدر من سلسلة «دراسات عالمية»

الرقم	العنوان	المؤلف
77.	إعادة التفكير في المصلحة القومية واقعية أمريكية من أجل عالم جديد	كونـدوليزا رايس
78.	الصين المتغيرة: احتمالات الديمقراطية في الداخل والدبلوماسية الجديدة تجاه "الدول المارقة"	جون ثورنتون وستيفاني كلين-ألبراندت وأندرو سمول
79.	التوجه الجديد لليبيا	مولفريد بروت- هيجهامر ورونالد بروس سانت جون
80.	أزمة الغذاء العالمية	ألكيس إيفانز ويواخيم فون براون وآخرون
81.	عهد أوباما سياسة أمريكية للشرق الأوسط	ريتشارد هاس ومارتن أنديك ووالتر راسل ميد
82.	اللوبي الهندي والاتفاقية النووية الأمريكية – الهندية	جيسون أ. كيرك
83.	وقت الإغلاق: التهديد الإيراني لمضيق هرمز	كيتلين تالماج
84.	دور حكام الولايات في السياسة الخارجية الأمريكية	صامويل لوكاس ماكميلان
85.	الأزمة المالية العالمية	بن ستيل وستيفن دوناواي
86.	شرق أفريقيا: الأمن وإرث الهشاشة	جيلبرت خادياجالا
87.	المتعاقدون في الحروب	مارك كانسيان وستيفن شونر

قسيمة اشتراك في سلسلة

«دراسات عالمية»

الاسم : ....

المؤسسة : ....

العنوان : ....

ص. ب : .... المدينة: ....

الرمز البريدي: ....

الدولة: ....

هاتف : .... فاكس: ....

البريد الإلكتروني: ....

بدء الاشتراك: (من العدد: .... إلى العدد: ....)

رسوم الاشتراك*

للأفراد:	220 درهماً	60 دولاراً أمريكياً
للمؤسسات:	440 درهماً	120 دولاراً أمريكياً

- ☐ للاشتراك من داخل الدولة يقبل الدفع النقدي، والشيكات، والحوالات النقدية.
- ☐ للاشتراك من خارج الدولة تقبل فقط الحوالات المصرفية، مع تحمل المشترك تكاليف التحويل.
- ☐ في حالة الحوالة المصرفية، يرجى تحويل قيمة الاشتراك إلى حساب مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية رقم 1950050565 ـ بنك أبوظبي الوطني ـ فرع الخالدية. ص. ب: 46175 أبوظبي ـ دولة الإمارات العربية المتحدة.
- ☐ يمكن الاشتراك عبر موقعنا على الإنترنت (www.ecssr.ae) باستعمال بطاقتي الائتمان Visa وMaster Card.

لمزيد من المعلومات حول آلية الاشتراك يرجى الاتصال:

مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

قسم التوزيع والمعارض

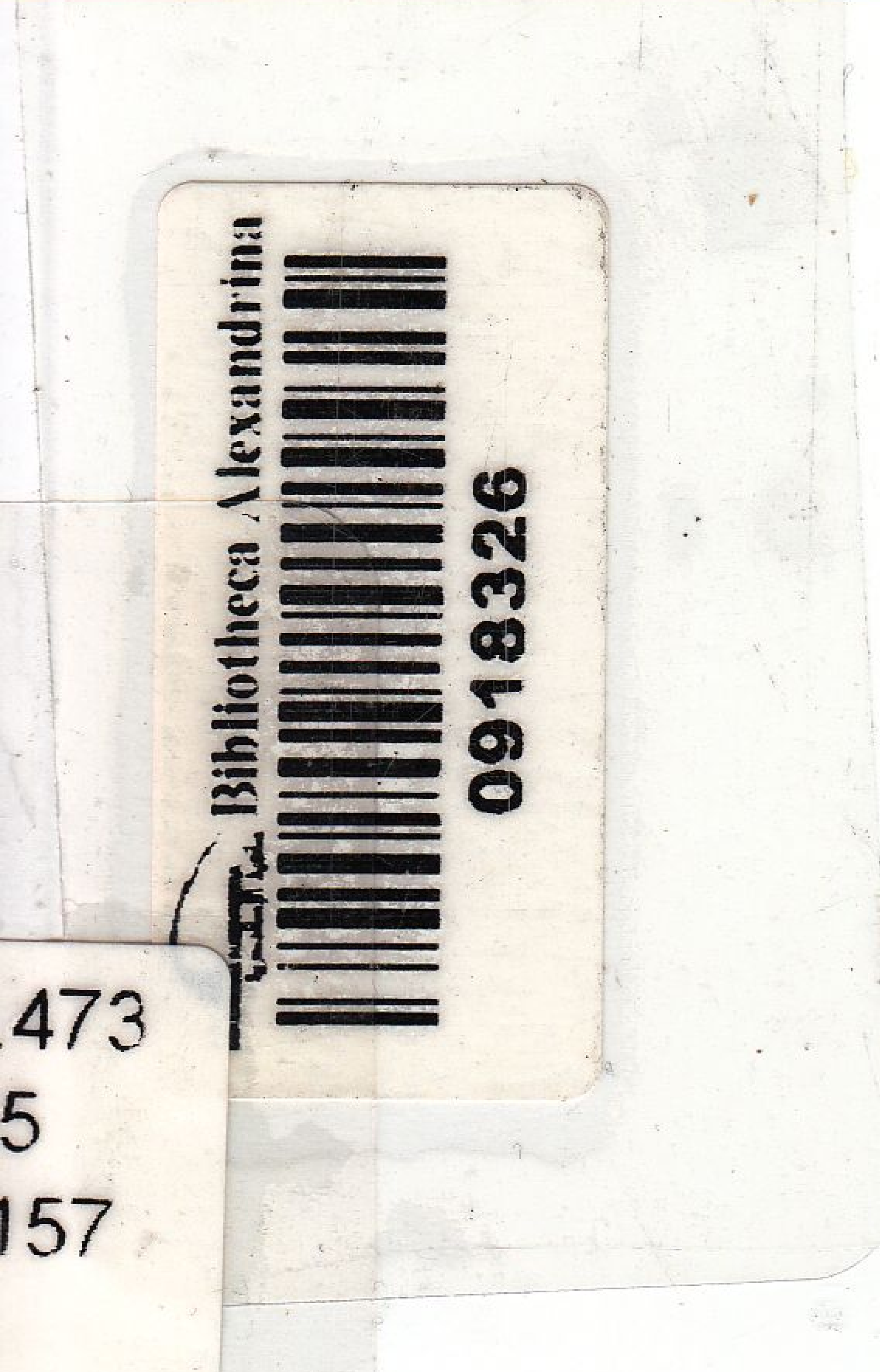
ص.ب: 4567 أبوظبي ـ دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 4044445(9712) فاكس: 4044443 (9712)

البريد الإلكتروني: books@ecssr.ae

الموقع على الإنترنت: http://www.ecssr.ae

* تشمل رسوم الاشتراك الرسوم البريدية، وتغطي تكلفة اثني عشر عدداً من تاريخ بدء الاشتراك.



مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية

ص.ب: 4567 - أبوظبي - دولة الإمارات العربية المتحدة

هاتف: 4044541 -2- 971 - فاكس: 4044542 -2- 971

E-mail: pubdis@ecssr.ae

Website: http://www.ecssr.ae

ISSN 1682 - 1211

ISBN 978-9948-14-199-0



9 789948 141990